Current Issue Review 82-11E

FARM BUSINESSES: THE IMPACT OF HIGH INTEREST RATES

Leonard A. Christie
Science and Technology Division

8 February 1982
Revised 14 September 1990

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Research Branch

91-04872/

The Research Branch of the Library of Parliament works exclusively for Parliament, conducting research and providing information for Committees and Members of the Senate and the House of Commons. This service is extended without partisan bias in such forms as Reports, Background Papers and Issue Reviews. Research Officers in the Branch are also available for personal consultation in their respective fields of expertise.

© Minister of Supply and Services Canada 1991
Cat. No. YM32-1/82-11-1990-09E
ISBN 0-660-13856-5

N.B. Any substantive changes in this publication which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print.**

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

FARM BUSINESSES:
THE IMPACT OF HIGH INTEREST RATES

ISSUE DEFINITION

During recent years, high interest rates on farm credit have greatly affected the profitability and even the viability of farm enterprises. At a time when many farms have suffered diminished cash-flow due to the divergence of their costs and commodity prices and reduction in equity based on land value, interest rates have been a significant factor in increased farm bankruptcies, foreclosures and forced sales. Their aftermath continues to cause financial stress and family distress in farm communities.

The problems and hardship caused by high interest rates moved farm organizations and Members of Parliament to appeal for programs to help farmers in financial distress. Federal and provincial governments were constrained to implement programs of limited assistance and to reappraise the farm credit system.

Three main issues arise from this situation. The most immediate issues are the form, extent and duration of assistance given to farmers to offset the high cost of money and legislation to allow an insolvent farmer to have an orderly liquidation of assets or time to make a proposal for financial reorganization or adjustment of debts. In the longer term, farm credit institutions could become more responsive to the needs and circumstances of farmers, particularly in providing sufficient credit at an affordable cost.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

BACKGROUND AND ANALYSIS

A. Evolution of the Farm Cash-Flow Interest-Payment Problem

In 1978, few farmers, businessmen and analysts expected that, by late 1981, interest rates would reach nearly 23% per annum for low-risk commercial loans. The volatility of interest rates in 1980 reinforced their assumptions that inflation could somehow be accommodated and that high interest rates would be politically untenable. Although the costs of farm inputs were increasing, farm cash receipts rose strongly during 1980 and 1981. Furthermore, a decade of land price inflation had greatly increased the equity of many farmers. Consequently, with confidence about future income, many farmers took on more debt as the banks readily increased farm lending.

The development of this problem is shown by several indicators in Table 1. By the spring of 1981 the income-credit squeeze became evident to many farmers as farm input costs soared. In that year, total operating expenses rose over 19% higher than in 1980 and interest payments claimed over 19% of total operating expenses. During much of 1981, interest rates rose sharply and many farmers with floating interest rate loans or who were arranging mortgage renewal faced potentially crippling debt charge payments. Interest payments are still a major expenditure in most provinces, particularly in Saskatchewan and Alberta where they comprise 15% of provincial total operating expenses. Among the one-third of Canada's farmers who are the most productive yet carry most of the farm debt, interest payments represent a much larger percentage of their total expenditures. In 1989, interest payments of all farmers, after rebates, increased by about 7.2% over 1988 or by $136.9 million. Those payments claimed an increasing share of farm net cash income* during the past three years, equivalent to 23.5% in 1989.

Interest rates moderated during 1982 and eventually stabilized at 11.0% until the first quarter of 1984. Thereafter, in response to rising rates in the United States and from the Bank of Canada,

---

* Net cash income = total cash receipts less operating expenses (excluding interest payments and depreciation.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

interest rates escalated on two occasions: to 13.5% in July 1984 and to 13.0% in mid-February 1986. By March 1987, the prime rate had receded to 8.75%, which was the lowest level since March 1978. After April 1987, the prime rate steadily advanced to 10.50% by 8 October 1987. However, immediately after the stock market crisis on 19 October 1987, the Bank of Canada increased cash reserves in financial institutions and lowered the bank rate; the prime rate went down to 9.75%. On 8 December 1988, the prime rate increased to 12.25%, and then to 13.50% from 22 March 1989 to mid-February 1990. By 20 April 1990, the prime rate had increased to 14.75%. At mid-August 1990, the prime rate was reduced to 14.25%, which was the first reduction since October 1987. By mid-September it was lowered to 13.75%. The prime lending rate in the United States rose from 7.5% in March 1987 to 9.25% on 8 October 1987, and then was cut back to 9.00%. The U.S. prime rate was further reduced to 8.50% from February to May 1988. It increased to 11.50% by March 1989, then decreased to 10.50% by 2 August 1989. The U.S. interest rate has been 10.00% since 10 January 1990.

On 6 April 1987, Farm Credit Act interest rates reached their lowest level since October 1979; the rate on a loan for 15 years or more was 11%. However, the rates have been raised and lowered since that date as indicated in Table 1. Since 23 August 1990, 5, 10 and 15-year fixed term loans are 13.75%, 13.625% and 13.50% respectively. Farm syndicate loans are 13.75%. Shared risk mortgages are now 14.50%.

Realized net farm income in 1989 was below 1988 levels for the nation and six provinces: Nova Scotia, Ontario, Manitoba, Saskatchewan, Alberta and British Columbia. However, real net income was below 1981 levels for Canada as a whole and for the provinces of Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Ontario and Prince Edward Island.

Realized net income for all Canadian farms in 1990 is expected to be $3.18 billion or about 22.5% below the preceding year and 4.2% above the 1981-85 average net income of $3.05 billion, according to the second quarter projections of Agriculture Canada. That income is projected to decrease by 67.6% in Saskatchewan. Ontario, Manitoba and Alberta could experience decreases of 13.9%, 18.3% and 30.3% respectively. Realized net income represents the amount left for family living, from

TABLE 1: AGRICULTURAL ECONOMIC INDICATORS[1]

Item	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	Q.1 1990	Q2 1990
Bank Prime Rate	9.69	12.90	14.25	19.29	15.81	11.17	12.06	10.58	10.52	9.52	10.83	13.33	13.85	14.75
5-year Mortgage Rate	10.59	11.98	14.32	18.15	17.89	13.29	13.58	12.13	11.21	11.15	11.65	12.06	12.42	14.25
FCC Long-Term Loan Rate	9.50[2]	10.75	13.00	14.00	16.50	13.08[1]	14.4[1]	13.00[3]	11.44[4]	11.53	12.47	12.36	12.30	13.94
Consumer Price Index (annual rate)	8.8	9.2	10.2	12.5	10.8	5.8	4.4	4.0	4.1	4.0	4.1	5.0	5.4	4.6
Farm Input Price Index (annual rate)	11.7	16.8	9.7	14.3	3.2	1.1	2.6	0	1.8	1.6	2.8	2.9	1.0	2.2
Index of Farm Prices of Agr. Products (annual rate)	15.0	16.0	8.2	7.9	-1.9	-0.5	5.4	-5.5	-3.9	-1.2	6.1	4.5	-5.5	-3.3
Farm Interest Payments as % of Total Operating Expenses--Canada[5]	11.9	14.4	15.3	19.2	17.5	14.5	14.4	13.5	13.6	13.3	13.3	13.2	-	-
Index of Farm Real Estate Value per Acre (1981=100)	57.1	70.6	88.9	100.0	99.8	95.3	90.7	84.1	77.7	71.7	70.9	74.4	-	-
Steers, A1,2-1000 lbs+, Toronto, $ per cwt.	62.07	80.23	80.74	80.00	80.54	78.98	85.30	81.60	83.05	88.89	87.35	88.73	88.06	88.41
Hogs, Index 100, Ontario, $ per cwt.	69.80	64.15	59.08	70.01	83.32	70.75	72.65	68.50	81.57	79.61	63.05	62.90	62.60	79.24
Corn, No. 2 CE, Chatham, Ont., $ per tonne (crop year ending)	82.00	107.68	118.92	151.95	114.68	116.54	160.03	138	114.72	87.21	93.05	140.24	106.74	128.00
Wheat, 1 CWRS-CWB Export, Thunder Bay, $ per tonne (crop year ending)	137.20	177.32	215.38	246.62	214.31	204.64	215.21	235.33[6]	249.12	180.72	191.12	247.27	219.13	200.13
Exchange Rate US $ per Can. $	0.8770	0.8536	0.8554	0.8340	0.8103	0.8114	0.7723	0.7325	0.7197	0.7541	0.8124	0.8445	0.8457	0.8544

(1) Annual or period average except as noted. (2) April 1st, until 1982. (3) Annual average for 20-year loan rate. (4) Average for 15-year rate since 1986. (5) Total interest payments before rebates. (6) Lower St. Lawrence since 1985. On 18 March 1985, differential between Thunder Bay and St. Lawrence ports was $24.83 per tonne.

Sources: Bank of Canada Review; Statistics Canada; Agriculture Canada.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

total cash receipts after operating expenses and depreciation; it includes the value of farm produce consumed by the family. In this projection, a principal factor is the reduction in direct government payments of about $1.32 billion.

Corn prices averaged $128 in the second quarter of 1990 or about 20% above the preceding quarter. Wheat prices continued their downward trend since the first quarter of 1989 and averaged $200 per tonne in the second quarter. The current quarterly prices of corn and wheat are 91% and 81% of their respective 1988-89 crop year average prices (Table 1). The 1989-90 crop year average prices of corn and wheat are about $118 and $213 respectively. Their real purchasing power for farm inputs is still substantially lower than in the 1980-81 crop year.

Prairie grain farmers are facing a serious threat to their financial situation from wheat prices now approaching or falling below the initial price of $135 per tonne for No. 1 CWRS in the 1990-91 crop year. Furthermore, grain exports are stagnant because of good crops and reduced import requirements in China and the USSR, higher US/EEC export subsidies and delayed purchases from other importers waiting for wheat prices to reach lower levels. The Western Canadian Wheat Growers and others are asking for federal assistance on this problem.

Hog prices in the second quarter of 1990 were stronger than a year ago, and 26% above the preceding quarter. Cattle prices in the first and second quarters have remained in the same price range as the annual average price for 1989. Market analysts expect the prices of both slaughter cattle and hogs to remain strong during the latter half of 1990.

B. Immediate Impacts

1. Bankruptcies

The increased rate of farm bankruptcies is the most prominent impact attributable in part to high interest rates. Bankruptcies from 1979 to 1988 are classified by farm type in Table 2. In perspective, the number of farm bankruptcies per year has been small relative to the total number of business bankruptcies and to the total number of farms. As a percentage of all business bankruptcies, farm bankruptcies were 2.2% in

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

1979 and 3.9% in 1989. The number of farms going bankrupt is about one-tenth of 1% of the total number of farms in Canada or about one-half of 1% of farms with $50,000 or more of gross sales. The farm bankruptcy figures should be interpreted carefully because they are only one aspect of farm financial problems.

From 1988 to 1989, bankruptcies increased by 2.8% to 334. Over the ten-year period in which these statistics have been collected, the livestock and field crop sectors have suffered the greatest losses, as shown in Table 2. While bankruptcies among livestock producers have decreased, failures in field crop enterprises have continued at a higher level since 1983. The mixed livestock and field crop enterprises were the third most affected group. From January 1979 to June 1990, 4,220 farm businesses terminated in bankruptcy.

During the first six months of 1990, bankruptcies among field crop farms were concentrated in Saskatchewan (83.3%). Livestock enterprise failures were mainly in Quebec (38.1%) and Saskatchewan (35.7%).

2. Other Indicators of Farm Business Problems Attributable to High Interest Rates

Quantifying the true depth and extent of economic problems among farm businesses is difficult. Farm bankruptcy statistics indicate only part of the story since they do not fully account for the number of farm business failures which have occurred. We do not know the full extent of foreclosures, power-of-sale actions, and private sales. The University of Manitoba determined that for every farmer declaring bankruptcy in the province in 1985, about four farmers left the industry by making quit claims and two left by other means. The Ontario Federation of Agriculture estimated that for every farmer declaring bankruptcy, as many as 10 farmers were under pressure to sell out. Furthermore, it is difficult to determine which impacts are due to high interest rates and difficulties in arranging refinancing as opposed to financial management problems. Any picture of economic distress will also be clouded by the actions of farmers attempting to improve their cash position, reduce risk and protect their business reputation.

TABLE 2: ANNUAL FARM BANKRUPTCIES, 1979 TO 1989

Number Filed

Type of Farm	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989(1)
Livestock	53	98	126	188	209	239	201	164	82	57	-
Field Crops	17	44	31	83	132	138	126	115	129	154	155
Fruit & Vegetable	9	8	10	8	23	18	18	19	9	20	14
Livestock & Field Crop Mixed	18	31	36	37	62	82	85	75	76	55	54
Miscellaneous Specialty	28	41	58	94	62	74	78	67	58	39	-
TOTAL	125	222	261	410	488	551	508	440	354	325	334

(1) Bankruptcy Branch changed the classification system in September 1989, breaking the statistical comparability of some classes of farms.

Source: Canada, Consumer and Corporate Affairs, Bankruptcy Branch, Ottawa, April 1990.

TABLE 3: NUMBER OF FARM BANKRUPTCIES BY QUARTER, 1989, 1990

Type of Farm	S.I.C. Code (1)	1989 Oct -Dec	1990 Jan. -Mar.	1990 Apr. -June
Livestock	011	22	21	21
Field Crops	013 & 014	39	47	37
Fruit & Vegetable	015	5	2	3
Livestock, Crop & Hort. Combination	017	17	29	26
Animal Specialties	012	8	3	4
Horticultural Specialties	016		4	5
TOTAL AGRICULTURE	01	91	106	96

(1) 1980 Standard Industrial Classification which was applied by the Bankruptcy Branch in September 1989.

Source: Canada, Consumer and Corporate Affairs, Bankruptcy Branch, Ottawa, July 1990.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Arrears on loans are an indicator of financial stress. Only 7.0% of all 70,354 Farm Credit Act loans were in arrears at 31 March 1976. The total arrears of amounts above $100 represented 6.4% or $9,562,000 of the amount owed to the Farm Credit Corporation in the previous 12 months. At the end of the 1984-85 fiscal year, the percentage of FCA accounts in arrears increased from 12.4% in the preceding year to 15.3%. The amounts owed above $500 increased by 49% from $107 million to $160.3 million at 31 March 1985. By 31 March 1988, 18.3% of 71,793 FCA accounts were in arrears totalling $377.6 million. At 31 March 1989, 15.5% of 66,913 FCA active accounts were in arrears totalling $283.9 million. At 30 June 1990, 22.0% of 63,062 FCA active accounts were in arrears amounting to $236 million.

Farm debt outstanding in Canada totalled $21.99 billion at 31 December 1989. In constant dollars, based on the gross domestic product implict price index as a measure of changing purchasing power, that amount was 7.7% below 1988 and 18.2% below the peak level of 1986. In 1988, the Farm Credit Corporation held 37.6% of the total outstanding mortgage debt of $10.8 billion.

The percentage of loans used for debt consolidation is another indicator of difficult financial times. The percentage of approved loans under the Farm Credit Act used to repay debts other than those secured by land increased from 5.0% in 1978-79 to 9.3% in 1980-81 and to 29.7% in 1982-83, then decreased to 10.6% in 1987-88. The combined percentage of FCA funds used to repay both land-secured debts and other debts increased from 30.6% in 1978-79 to 52.2% in 1982-83. Again in 1983-84, 51.2% of the $778.9 million in all loans was used to repay such debts. By 1988-89, the percentage of newly approved loans used to repay land-secured debt and other debt was 41% compared to 61.1% in the preceding year. At 30 June 1990, 36.9% of the amount loaned was used for refinancing.

The ratio of realized net cash income* to interest on indebtedness (interest coverage ratio) is an indicator of the capacity to service debt and of the vulnerability of agriculture to the debt load at

---

* Realized net income less income-in-kind plus interest; represents cash for living and debt repayment from the farm enterprise, after allowing for depreciation.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

current interest rates. Between 1973 and 1975, farmers in Canada had $8.24 to $7.63 of net income for every dollar of interest payments. Thereafter, as interest rates and payments increased relative to stagnating net income, the ratio decreased considerably. The realized net cash income per dollar of interest payments across Canada was $3.33 in 1979, $3.39 in 1988 and $3.02 in 1989. However, in 1989, net income per dollar of interest payments was lower in the western provinces, being $2.91 in Saskatchewan and $2.44 in British Columbia.

The 1984 Farm Survey by the Farm Credit Corporation indicated that the financial plight of some of Canada's most productive farmers was more serious than previously comprehended. One-third of the farmers surveyed had low equity of around 60% or less and carried nearly 80% of the total farm debt. They were Canada's youngest farm operators and produced about one-half of the nation's food output. These younger farmers were suffering the most financial stress.

The 1988 Farm Survey showed that one-third of the farms surveyed have an average equity of 55%. The equity position of these farms has worsened in the Prairie and Atlantic regions. Low-equity farms in these regions are carrying 10% to 17% more liabilities per dollar of assets than in 1984, but in Saskatchewan the liabilities per dollar of assets have increased by 38%. These farmers carry about 75% or $16.9 billion of the total farm debt and consequently, the greatest burden of financial stress. They represent Canada's youngest and most productive farmers, who produce about 45% of the nation's agricultural production.

C. How Well Can Farmers Cope With High Interest Rates?

We have dealt with some of the extreme effects of high interest rates. Of course, many farm businesses may in fact be in no danger of bankruptcy or foreclosure but, because of high interest rates or other factors, may be operating at far less than a fair return on investment. Recent studies (Farm Incomes in Canada, George L. Brinkman, Economic Council of Canada, 1981) have shown that if capital gains are taken into account, farm operations can be as profitable as businesses of similar size. Despite any immediate benefits derived from capital

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

appreciation, farmers point out that it does not produce cash-flow, which they need for reinvestment and for day-to-day expenses.

Furthermore, liquidating assets to realize capital gains is likely to be difficult in times of general financial duress. The problem is intensified by the decline in land values that occurred in most provinces from 1982 to 1987, and into 1988 in the Prairie Provinces. Consequently, farmers have experienced capital depreciation and restrictions on credit based on the reduced equity in their enterprises.

Another problem for farmers arises from their role as price-takers in a competitive market structure. Even with marketing organizations, farmers have difficulty passing on higher costs immediately to consumers. Higher interest costs are no exception. The problems of adjustment to high interest rates are just as formidable for farmers as for other businessmen.

On the other hand, we must recognize that farm income stability has been enhanced in recent years and that the relative wealth of established commercial farmers cushions the impact of high interest rates. Furthermore, good financial organization and long-term planning are practised on many farms. Although agriculture has become a highly capital-intensive industry dependent on credit to maintain and improve farm production, farmers in general are not highly leveraged. The equity of Canadian farmers decreased from 85% in 1981 to 80% in 1988. However, the equity of even good farm managers can be eroded in difficult economic periods.

D. Outlook and Long-Term Impacts

During the past several years, short-term and long-term interest rates have been much further above the inflation rate than during the years prior to 1980. During the second quarter of 1990, the real interest rate based on the chartered banks' prime rate averaged 10.15%, the highest level since 1981. It exceeds the income rate of return of most farmers. High nominal interest rates will be sustained by the Bank of Canada's current policy of moderate monetary expansion, with intervention in the money market to adjust interest rates, in order to bring about broad

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

price stability. The main factors affecting future interest rate trends are international economic conditions affecting Canada's trade balance and the relative strength of the Canadian dollar in foreign exchange markets, the government budgetary deficit in Canada, the rate of growth in total spending in the Canadian economy, and the monetary responses of the central bank. Interest rates will likely remain high until the Governor of the Bank of Canada and the Minister of Finance are convinced that inflationary pressures affecting prices and wages are abating. Given the stalled condition of the Canadian economy, however, short-term interest rates are expected to decrease slightly. In September 1990, forward rates for three-month borrowing in the money markets are decreasing from mid-year levels. The Bank of Montreal reduced its prime rate again, to 13.75% at 14 September 1990.

Economic hardship in the agricultural sector can have far-reaching impacts affecting the welfare of many people other than farmers and their families. We have observed the extension of such problems into the farm machinery industry and other farm supply industries as farmers have been forced to curtail expenditures and new investment. By 1985, manufacturers' shipments of farm machinery decreased 28.7% from the 1981 peak level to $808.6 million, their lowest value since 1974. The average number of hourly-paid employees in this industry also decreased by 48% from the 1981 level, to about 5,400. During the next four years, shipments advanced to $1,135. In the first six months of 1990, shipments were only 1.9% above those of the year before. In April 1990, the number of hourly-paid employees remained at 6,800.

E. Where Does the Issue Stand Now?

While it is recognized that all farmers in financial difficulty cannot be maintained in business, a laissez-faire decimation of good entrepreneurs in the productive mainstream of agriculture is unacceptable. The consensus is that some farmers should receive immediate, short-term assistance to enable them to remain in business until more effective long-term initiatives for farm credit are developed.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

The federal Minister of Agriculture suspended all foreclosure actions by the Farm Credit Corporation from 5 November 1984 until 15 January 1985. Since that date, appeal boards reviewed the financial situation of farmers facing an FCC foreclosure and made recommendations to the Corporation. In mid-September 1985, the Minister declared a second moratorium on FCC foreclosures pending government decisions on debt review legislation and a review of the FCC's mandate, the results of which have not been published. One year later, the moratorium remained in effect while Farm Debt Review Boards and the Canadian Rural Transition Program commenced operations. The Minister then announced a controlled phase-out of the moratorium effective 1 May 1987. Farmers facing FCC recovery action may apply to the Debt Review Boards and the Rural Transition Program. At the 1989 federal-provincial agriculture ministers' conference, the federal Minister of Agriculture stated that the review of the FCC's mandate was not yet completed.

The Federal-Provincial Conference of Ministers and Deputy Ministers of Agriculture, meeting in November 1984, recommended immediate action on extending the Special Farm Financial Assistance Program of the FCC for two years, extending the Small Business Bond Program to 1989, providing fixed interest rate loans for one- to five-year terms under amendments to the Farm Improvement Loans Act and improving the uniformity of cash advance programs for all commodities.

The Ministers outlined other proposals for further review. These are to amend the Farm Syndicates Credit Act so that two farmers could jointly obtain credit to buy machinery; to encourage commercial lenders to use new credit instruments (long-term fixed-rate loans, accrued interest rate mortgages, shared appreciation mortgages and shared risk mortgages); to examine the development of a protection scheme against interest rate increases on commercial mortgage loans; to provide guarantees for expanded mortgage credit from private individuals under more favourable conditions than commercial sources; to examine the feasibility of a farmer-controlled bank; and to encourage parliamentary progress on agribonds.

At 1 January 1985, farmers with FCC long-term loans obtained between 1 April 1981 and 8 December 1982, at interest rates of 14% to

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

16.75%, could have the interest rate on these loans reduced to 12.75% for a five-year term. By 30 June 1985, the program helped 5,455 borrowers who could not refinance their loans at lower rates with commercial lenders or with a Small Business Bond. This interest rate conversion was arranged when the FCC was permitted to refinance nearly $600 million of high interest notes from the Consolidated Revenue Fund.

From 1 April 1985, the FCC offers shared risk mortgages to farmers qualifying for a loan from the Corporation. Annual change in the interest rate of the mortgage is shared equally between the borrower and the Corporation. This new mortgage will protect borrowers against large increases in interest rates because there is a ceiling of 2.5% on interest rate increases over the six-year term of the mortgage. The loan limit is $350,000 for one applicant and $600,000 for more than one. This type of mortgage represents about 50% of FCA loans approved.

The Farm Financial Review Board in the Grey-Bruce pilot project recommended on 13 May 1985 that third-party review boards, independent of major creditors, should be established across Canada to be accessible to any farmer unable to meet his financial commitments. It is fundamental that boards should be given legislative or equivalent authority to impose settlements on creditors and farmers. Although creditors on the Board agreed that such boards would fulfill "a critical financial, social and political need" in the present state of agriculture, they opposed the granting of enforcement powers. The majority report also recommended several improvements in the farm credit system.

Provincial government support ranges from credit guarantees for qualifying farmers and interest rate subsidies to restrictions (under The Farm Land Security Act) on foreclosures on farm land in Saskatchewan. On 30 July 1986, the Government of Ontario introduced a three-year program of $150 million to reduce interest costs to an effective rate of 8% for heavily-indebted farmers having 10% to 75% equity and a reasonable chance of survival. Alberta commenced a $2 billion farm loan program through commercial lenders, with a fixed interest rate of 9% for up to 20 years. On 9 February 1987, Manitoba proclaimed the Family Farm Protection Act to provide mediation in foreclosure actions and to facilitate court

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

settlements. The Ontario Cattlemen's Association, with help from the Ontario Ministry of Agriculture and Food, set up a financial co-operative in Lambton County in 1990 to enable members to obtain financing at lower rates. The Ministry guarantees 25% of the debt, if the organization's trust fund is depleted. During the past six years, 63 farm financial co-operatives have been established in Saskatchewan.

Farm finance was discussed at the First Ministers' Conference at Halifax in November 1985. The federal and provincial Ministers of Agriculture presented a public report to the First Ministers in November 1986 on a national agricultural strategy outlining the elements of long-term action in farm financing, market risk and other areas. The principal activity has been income support through the Special Canadian Grains Program, which paid grain growers $1 billion in 1986-87 and $1.1 billion in 1987-88, to offset the reduction in grain prices caused by the subsidy war between the United States and the European Economic Community. Statistics Canada estimates that, in 1989, Canadian farmers received net direct payments totalling $2,973 million from federal and provincial income support programs, which represented 13.2% of total cash receipts. At their 1989 conference, federal and provincial agriculture ministers indicated they were not ready to implement a new farm credit policy. The Canadian Federation of Agriculture was expecting some action on its proposals for lower interest rates, financing programs for beginning farmers and a new mandate for the FCC.

On 20 July 1990, the report of the Farm Finance and Management Task Force was released. It made five recommendations: (1) develop a national farm finance policy on the cost and availability of credit; (2) establish a clearly defined role for the FCC (and at least continuation of its current role); (3) extend the mandate of the Farm Debt Review Boards; (4) establish a national program for farm management training, services and information; (5) establish a federal-provincial-industry process to facilitate early action on the recommendations.

The Farm Credit Corporation has experienced difficulty in reconciling its role as the lender of last resort to higher-risk clients with the requirement that it cover its costs. In fiscal year 1987-88, the

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

corporation had a loss on operations of $511.84 million and a deficit of $854.96 million attributed mainly to a higher allowance for loan losses and to lower interest income from loans. On 11 December 1987, a new Chairman, James Hewitt, was appointed to restore the financial viability of the FCC. A new Vice-Chairman, Gerald Penney, was also appointed. On 15 December 1987, the federal government announced the following interim financing for the corporation: deferral of a loan payment of $103 million due in January 1988; provision of $100 million for corporate losses; provision of $30 million to enable the FCC to participate in financial arrangements made through the Farm Debt Review Boards in 1987-88 and up to $300 million for that purpose during the next three years. The Corporation's 1989-90 annual report shows that its financial position is recovering through fewer loans in arrears and reduction in the total amount of arrears, a considerable reduction in its operating loss, greatly improved equity, and increased lending volume. The number of properties held by the FCC at 31 March 1990 has increased by 25% to 1,864. The latest five-year plan states that further financial restructuring of the FCC will be necessary to restore financial viability.

The Premiers noted, at their annual conference in August 1988, that Canadian interest rates have recently been at high levels relative to inflation and to U.S. interest rates. They discussed the impacts of higher rates on the costs of resource sector enterprises, small businesses and farmers, and on business investment and job creation. Their concern to keep interest rates as low as possible was conveyed to the federal government. At the 1989 and 1990 Conferences, the Premiers repeated their complaint about high interest rates. The prime rate rose 4.0% after the 1988 meeting, and the spread between Canadian and American prime rates reached 4.75%.

PARLIAMENTARY ACTION

Interest rate policy in relation to agriculture has been heavily debated in the House of Commons since October of 1981. Members pointed out that both the Government and financial institutions had a

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

responsibility to investigate the advisability of aid to farmers faced with high interest rates and high input costs. On several occasions, Members asked that action be taken to permit the Farm Credit Corporation to lend more money at reasonable rates and that additional sources of funds be made available to the Corporation.

The Federal Budget of 12 November 1981 contained two important measures for farmers. Firstly, the Minister of Finance offered relief through the Farm Credit Corporation, with $50 million for loans at 11 3/4% (five percentage points below the normal FCC rate) to farmers in difficulty with current interest rates. Secondly, the budget extended the benefits of the Small Business Development Bond to unincorporated businesses including farmers. As a result, some particularly hard-pressed farmers could qualify for such bonds offered through the banks.

On 30 March 1982, Bill C-88, An Act Respecting Loans to Farmers, was passed by the House of Commons. Part I of this legislation contained amendments to the Farm Credit Act to improve the ability of the Farm Credit Corporation to meet the long-term credit needs of farmers and to deal with unusually high interest rates. In order to achieve these objectives, the capital of the Farm Credit Corporation was raised from $150 million to $225 million. (This alone raised the ceiling on outstanding loans to $5.625 billion.) In addition, the legislation permitted the Corporation to obtain capital outside of that provided from government funds. The loan limit to individual qualifying farmers was raised to $300,000 (from $200,000). Farm businesses with more than one qualifying individual were limited to loans of $500,000 (up from $400,000).

Part II of this legislation, An Act Respecting Rebates of Interest on Farm Loans Made Under the Farm Credit Act, dealt with the short-term credit squeeze faced by certain farmers by providing interest rebates in desperate situations as promised in the 12 November 1981 Budget.

Bill C-134, Farm Loans Interest Rebate Act (No. 2), was given Royal Assent on 16 December 1982. The bill provided for loan interest rebates equivalent to 4% of the principal for a period of only two years on loans approved during a two-year period commencing 28 June 1982. Rebates were to be paid out of funds appropriated by Parliament, not out of

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

the much needed loan funds of the FCC. These rebates began to expire in 1984.

In the Budget of April 1983, continuing problems in the farm sector were recognized by the Government with an additional $100 million of FCC funds being transferred to the Special Farm Financial Assistance Program. This action raised the total funds for lending to $150 million in 1983-84 and to $350 million since the inception of the program. There was a 4% interest rebate for two years to qualifying farmers. As an indication of the desperate farm financial situation, the $150 million for refinancing farmers in distress was used up in two months.

An Act to Amend the Farmers' Creditors Arrangement Act, Private Member's Bill C-653, was introduced by Mr. Ralph Ferguson (Lambton-Middlesex) for first reading on 22 April 1982. It was to provide a process administered through the courts for extension of repayment or composition of a farmer's debts. The bill was reviewed intensively by a subcommittee of the Standing Committee on Agriculture, but was terminated by the adjournment of that session of Parliament.

Another recourse for insolvent farmers was offered in Bill C-17, An Act Respecting Bankruptcy and Insolvency, which was given first reading on 31 January 1984 and second reading on 9 May 1984. The Minister of Consumer and Corporate Affairs stated that amendments would be presented to make court-formulated arrangements adapted to the needs of farmers. However, the bill was terminated in Committee by the dissolution of the 32nd Parliament on 29 June 1984.

On the basis of a motion introduced in February 1984 by Mr. G.M. Gurbin (Bruce-Grey) the establishment of an agribond program to provide additional farm credit at reasonable interest rates was reviewed by the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs in April and May 1984.

The Honourable John Wise, Minister of Agriculture, stated that farm finance was a primary issue and effective solutions to the entire question of farm credit were being sought. During March 1985, the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs considered the discussion paper entitled Tax Issues in Agriculture and made several recommendations.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

With reference to farm credit, the Committee recommended that the FCC write down loans to set aside part of the principal and interest in the financial reorganization of selected insolvent farmers. It also concluded that a cost-effective agribond program targeted to certain potentially viable farmers for low-interest refinancing of existing debts could be designed. The Committee recommended that the Minister of Finance consider establishing an agribond program with specified conditions.

In the 23 May 1985 budget, the Government chose another recommendation of the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs rather than those dealing with agribonds or increased tax deductions for part-time farmers, to give farmers exiting from agriculture after 1984 a lifetime exemption of $500,000 for capital gains on the sale of farm property. The existing $120,000 capital gains deferral through a registered retirement savings plan was repealed.

The budget extended the Small Business Bond Program to the end of 1987. It allowed farmers to obtain financing up to $500,000 for a five-year term, at 5 or 6 percentage points less than commercial interest rates. Existing borrowers under the program, who still experienced financial difficulty, could refinance their loans on the due date.

In the 26 February 1986 budget, the Farm Credit Corporation was authorized to implement a $700 million commodity-based mortgage program for two years beginning 1 April 1986. The program is intended to provide cash flow relief in the short term to about 5,000 farmers by refinancing existing debts of viable FCC clients having 20% to 55% equity. Income volatility is taken into account by indexing the outstanding principal of the new mortgage to the variable prices of commodities chosen by the farmer. Interest is paid at 6% for 10 years on payments amortized for 20 years. At 31 March 1987, 1,459 loans totalling $298.7 million had been approved; 77.6% of the total amount was borrowed in the Prairie Provinces. At 31 March 1988, a further 765 loans had been approved for a total amount of $133.9 million; about 65.3% of that total was borrowed in the Prairie Provinces. At 31 March of fiscal year 1988-89, 170 loans totalling $26.8 million had been approved. This money was distributed mainly among four provinces: Saskatchewan, 34.8%; Alberta, 30.8%; Ontario, 12.6%; and

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Quebec, 9.0%. Although the program was previously extended to 31 March 1991, the Budget of 27 April 1989 terminates the program to reduce federal expenditures by $14.5 million over the next two fiscal years. The Department of Agriculture will continue to reimburse FCC with $17.8 million in 1989-90 for interest rate concessions in this program.

On 26 June 1986, the Farm Debt Review Act (C-117) was passed by the House of Commons to establish in each province, a Farm Debt Review Board and Panels with authority only to review the financial affairs of an applicant and to facilitate voluntary arrangements between a farmer and his creditors during a stay of proceedings. The Boards are now established and functioning in all provinces. By 31 July 1990, since the beginning of the program, 12,817 applications had been received throughout Canada, including 4,478 from insolvent farmers. In the same period, 9,904 applications were completed, of which 6,743 had arrangements signed with their creditors. Program funding will be extended to 31 March 1991.

The Canadian Rural Transition Program commenced on 10 September 1986. This $46.6 million program introduced in the February budget will provide financial assistance, job counselling, training, relocation assistance and self-employment grants or wage subsidies for farmers leaving farming after 26 February 1986. It is intended to facilitate the transition to new employment for families leaving farming because of financial difficulties. By 30 June 1990, 4,049 applications had been received, of which 3,250 were approved and 93 were pending. Program funding will be extended to 31 March 1991.

In the Report on Farm Input Costs tabled in the House of Commons on 29 June 1987, the Standing Committee on Agriculture recommended that the government instruct the FCC urgently to develop its equity financing proposal. The Committee recommended also that the FCC be allowed to hold land for longer than five years and to provide long-term leases with an option for renewal or buy-back of the land. The government is examining the potential benefits of long-term leases but it has stated that it is not at present in a position to make a decision on equity financing. It encouraged the Standing Committee on Agriculture to examine thoroughly

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

the merits and difficulties of equity financing for agriculture, as well as its cost effectiveness and private sector involvement.

In April 1988, the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry published the report of its study, entitled Financing the Family Farm to the Year 2000. That Committee made recommendations to maintain and improve the mediation role of the Farm Debt Review Board, to maintain the Farm Credit Corporation as a direct lender, to provide farm management information systems, and to create a secondary agricultural mortgage market. At 20 December 1989, the Committee updated its report and reaffirmed its previous recommendation concerning the Farm Credit Corporation's mandate. It recommended the examination and renewal of the Farm Debt Review Board Program and the Canadian Rural Transition Program. The Committee recommended also the establishment of a disaster relief fund to assist with income shortfalls.

On 28 July 1988, the Standing Committee on Agriculture tabled its report entitled The $22 Billion Dollar Problem: Options for the Financial Restructuring of Farm Debt. The Committee recommends that the FCC have both a commercial and policy role in agricultural lending, and receive compensation for the latter. It recommends that FCC ownership of farm property be extended beyond five years to allow participation in long-term leases and lease-purchase arrangements. The government is advised to give a positive signal of support for private sector development of equity financing. Innovative programs for shared-appreciation mortgages, variable rate mortgages and an interest stabilization plan are recommended. The Committee's recommendations on the Federal Debt Review Boards include the use of more uniform and equitable guidelines on farm viability and debt restructuring, and the provision of a report to the farmer outlining the Board's recommendations where no agreement is reached with the creditors.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

CHRONOLOGY

18 July 1959 - The Farm Credit Act, an Act to provide for the extension of long-term mortgage credit to farmers, received Royal Assent, establishing the Farm Credit Corporation. The Act enables the Corporation to loan up to 25 times its capital.

September 1975 - The Bank of Canada focused on combating inflation through lower monetary growth. In November, the Governor of the Bank of Canada announced targets for M1 growth (M1 being currency in circulation plus demand deposits in chartered banks).

10 March 1980 - To adapt to short-term interest volatility, the Bank of Canada adopted a floating Bank Rate to be set weekly at 0.25% above the average percentage yield of 91-day Treasury Bills at Thursday auctions.

December 1980 - The United States and Canadian prime rates reached 21.5% and 18.25% respectively.

1 April 1981 - Despite calls by farm lobby groups for moderation, the FCC raised rates to 14% following its policy to reflect the previous six-month average of rates of return on long-term government bonds.

26 August 1981 - Canadian Bank Rate was set at the unprecedented high of 21.03% Commercial loan rate for the chartered banks' best customers was 22.75%.

October 1981 - Farm Credit Corporation raised its rate to 16.75%.

7 April 1982 - Bill C-88, An Act Respecting Loans to Farmers, was given Royal Assent. Interest rate rebates were included in this legislation.

22 April 1982 - First reading of Private Member's Bill C-653, An Act to Amend the Farmers' Creditors Arrangement Act.

28 June 1982 - In its new budget the federal government provided $100 million more for assistance to farmers in financial difficulty, allowing an expansion of loans by the FCC and an extended interest rebate program.

29 November 1982 - Bank of Canada abandoned monetary targeting of MI.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

16 December 1982 - Royal Assent given to Bill C-134, Farm Loans Interest Rebate Act (No. 2).

16 March 1983 - Second reading and referral to Committee of Bill C-653, An Act to Amend the Farmers' Creditors Arrangement Act. It was terminated at the adjournment of the session.

22 August 1983 - Semi-annual adjustment of FCC interest rates was abandoned. Periodic adjustments based on Crown corporations' rate and the cost of FCC borrowing will be made by Orders in Council.

9 May 1984 - Bill C-17, An Act Respecting Bankruptcy and Insolvency, was given second reading and referred to the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs. It was terminated by the dissolution of the 32nd Parliament.

1 April 1985 - The Farm Credit Corporation introduced shared-risk mortgages.

28 June 1985 - The Farm Improvement Loans Act was extended from 1 July 1985 to 30 December 1986.

10 July 1985 - Federal Minister of Agriculture, the Honourable John Wise, announced an in-depth review by the Farm Credit Corporation of its mandate and role, to be reported by the end of September. The results of the review have not yet been made public.

1 April 1986 - The Farm Credit Corporation introduced commodity-based mortgages at 6% interest.

26 June 1986 - Bill C-117, the Farm Debt Review Act, was passed by the House of Commons.

10 September 1986 - The Canadian Rural Transition Program commenced.

18 December 1986 - Bill C-31 was passed to extend the Farm Improvement Loans Act to 30 June 1987.

1 May 1987 - The moratorium on FCC foreclosures began to be phased out.

30 June 1987 - Bill C-78, the Farm Improvement and Marketing Cooperatives Loans Act was passed by the House of Commons to raise the borrowing limit to $250,000 at a prescribed interest rate and to broaden the application of the Act.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

11 & 14 December 1987 - New Chairman and Vice-Chairman were appointed to the FCC.

15 December 1987 - The federal government provided interim financing to alleviate financial problems of the FCC.

March 1989 - After a two-year downturn in rates, since February 1986 the prime rate increased to 13.5%.

31 March 1989 - In the Budget of 27 April, the commodity-based loan program was terminated.

20 July 1990 - Report of the Farm Finance and Management Task Force was released, with important recommendations on FCC and Farm Debt Review Boards.

23 August 1990 - FCC interest rates were reduced to 13.75% for five-year fixed interest loans and to 14.50% for shared-risk mortgages.

14 September 1990 - Bank of Montreal led reduction of prime lending rate to 13.75%, after cutting rate to 14.25% on 14 August 1990.

SELECTED REFERENCES

Bank of Canada. Bank of Canada Review. Ottawa, Various issues, December 1981 - July 1990.

Brinkman, George L. The Agricultural Finance Problem in Perspective. University of Guelph, Department of Agricultural Economics and Business, Guelph, August 1986, AEB/86/8.

Canada, House of Commons, Standing Committee on Agriculture. The $22 Billion Problem: Options for the Financial Restructuring of Farm Debt. Ottawa, July 1988.

Farm Credit Corporation. Farm Survey. Ottawa, 1984.

Farm Credit Corporation. Farm Survey 1988. Ottawa, 1988.

Farm Credit Corporation. Farm Credit Statistics, 1990. Ottawa, 1990.

Farm Credit Corporation. Annual Report 1989-90. Ottawa, 1990.

Farm Finance and Management Task Force, Report, Agriculture Canada, Communications Branch, Ottawa, 30 June 1990.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Superintendent of Bankruptcy. Insolvency Bulletin. Consumer and Corporate Affairs, Ottawa, various issues, October 1981 - July 1990.

Weersink, Alfons and Calum G. Turvey, A Retrospective Examination of the Financial Crisis in Canadian Agriculture. University of Guelph, Department of Agricultural Economics and Business, August 1989, Discussion Paper DP89/4.

Bulletin d'actualité **82-11F**

LES EXPLOITATIONS AGRICOLES ET LES TAUX D'INTÉRÊT ÉLEVÉS

Leonard A. Christie
Division des sciences et de la technologie

Le 8 février 1982
Révisé le 14 septembre 1990

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service de recherche

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1991
N° de cat. YM32-1/82-11-1990-09F
ISBN 0-660-93156-7

N.B. Dans ce document, tout changement d'importance fait depuis la dernière publication est indiqué en **caractère gras.**

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LES EXPLOITATIONS AGRICOLES ET LES TAUX D'INTÉRÊT ÉLEVÉS

DÉFINITION DU SUJET

Ces dernières années, les taux d'intérêt élevés sur le crédit agricole ont beaucoup nui à la rentabilité et même à la viabilité des exploitations agricoles. À un moment où beaucoup d'exploitants disposaient d'une marge d'autofinancement réduite à cause de la différence entre leurs coûts et le prix des denrées et de la diminution de leur avoir propre (fondé sur la valeur de leurs terres), la hausse des taux d'intérêt a été déterminante dans l'augmentation du nombre de faillites, de saisies et de ventes forcées, et ses contrecoups continuent de causer des difficultés financières et familiales dans les milieux ruraux.

Les problèmes causés par les taux d'intérêt élevés ont incité les organismes agricoles et les députés à réclamer des programmes en vue d'aider les agriculteurs en difficultés financières. Les gouvernements fédéral et provinciaux ont été obligés de mettre en place des programmes d'aide limitée et de réévaluer le système de crédit agricole.

Ces programmes soulèvent trois grandes questions. Premièrement, il convient de déterminer la forme, la portée et la durée de l'aide fournie aux agriculteurs pour compenser le loyer élevé de l'argent et d'adapter les mesures législatives nécessaires pour permettre à l'exploitant en faillite de prendre le temps de liquider ses biens ou de proposer des arrangements financiers pour le redressement de ses dettes. Enfin à long terme, les établissements de crédit agricole pourraient tenir compte davantage des besoins et des conditions de vie des exploitants agricoles, surtout en leur offrant le crédit nécessaire à un coût acceptable.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

CONTEXTE ET ANALYSE

A. Évolution du problème de l'interaction entre les bénéfices agricoles avant amortissement et les intérêts à payer sur les emprunts

En 1978, peu d'agriculteurs, de chefs d'entreprise et d'analystes prévoyaient qu'à la fin de 1981, les taux d'intérêt des prêts commerciaux à faible risque auraient atteint près de 23 p. 100 par année. Ils présumaient, et l'instabilité des taux d'intérêt de 1980 leur a donné raison, que l'on réussirait d'une manière ou d'une autre à contrer l'inflation et que des taux d'intérêt aussi élevés seraient politiquement indéfendables. Les coûts des exploitants ont augmenté, mais leurs rentrées en espèces se sont aussi considérablement accrues en 1980 et en 1981. De plus, après une décennie d'inflation foncière, la valeur nette de leurs terres avait également beaucoup augmenté. Dans ce contexte, parce qu'ils envisageaient un avenir prospère, de nombreux agriculteurs ont contracté de nouvelles dettes, étant donné que les banques leur prêtaient facilement.

Plusieurs indicateurs du tableau 1 témoignent de l'évolution de la situation. Au printemps de 1981, le coût des investissements agricoles a monté en flèche, et de nombreux agriculteurs se sont rendu compte qu'ils risquaient de ne pas avoir de revenus suffisants pour rembourser leurs emprunts. Cette année-là, le total de leurs dépenses d'exploitation a dépassé de presque 19 p. 100 celui de 1980, tandis que le remboursement des intérêts représentait plus de 19 p. 100 des dépenses d'exploitation. Pendant une bonne partie de l'année 1981, les taux d'intérêt ont de nouveau enregistré une forte hausse, et beaucoup d'agriculteurs qui avaient contracté des emprunts à un taux d'intérêt variable ou qui étaient sur le point de renouveler leurs hypothèques ont dû faire face à des paiements d'intérêt vraiment écrasants. Le paiement des intérêts constitue encore maintenant une dépense importante dans la plupart des provinces, particulièrement en Saskatchewan et en Alberta, où il représente 15 p. 100 du total des dépenses provinciales d'exploitation. Pour le tiers des agriculteurs canadiens qui sont les plus productifs et qui assument pourtant la

TABLEAU 1: INDICATEURS ÉCONOMIQUES AGRICOLES[1]

Indicateur	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1er trim. 1990	2e trim. 1990
Taux préférentiel	9,69	12,90	14,25	19,29	15,81	11,17	12,06	10,58	10,52	9,52	10,83	13,33	13,85	14,75
Taux hypothécaire de 5 ans	10,59	11,98	14,32	18,15	17,89	13,29	13,58	12,13	11,21	11,15	11,65	12,06	12,42	14,25
Taux sur les prêts à long terme de la SCA	9,50[2]	10,75	13,00	14,00	16,50	13,08[3]	14,4[3]	13,00[3]	11,44[4]	11,53	12,47	12,36	12,30	13,94
Indice des prix à la consommation	8,8	9,2	10,2	12,5	10,8	5,8	4,4	4,0	4,1	4,0	4,1	5,0	5,4	4,6
Indice des prix des entrées agricoles (taux annuel)	11,7	16,8	9,7	14,3	3,2	1,1	2,6	0	1,8	1,6	2,8	2,9	1,0	2,2
Indice des prix à la ferme des produits agricoles (taux annuel)	15,0	16,0	8,2	7,9	-1,9	-0,5	5,4	-5,5	-3,9	-1,2	6,1	4,3	-5,5	-3,3
Paiements d'intérêts agricoles en % des dépenses totales d'exploitation - Canada[5]	11,9	14,4	15,3	19,2	17,5	14,5	14,4	13,5	13,6	13,3	13,3	13,2	-	-
Indice des valeurs foncières agricoles par acre (1981=100)	57,1	70,6	88,9	100,0	99,8	95,3	90,7	84,1	77,7	71,7	70,9	74,4	-	-
Bouvillons, A-1 et A-2, 1000 lb+, Toronto, $/100 lb (annuel)	62,07	80,23	80,74	80,00	80,54	78,98	85,30	81,60	83,05	88,89	87,35	88,73	88,06	88,41
Porc, indice 100, Ontario, $/100 lb (annuel)	69,80	64,15	59,08	70,01	83,32	70,75	72,65	68,50	81,57	79,61	63,05	62,90	62,60	79,24
Maïs, n° 2 JC, Chatham (Ont.), $/tonne (fin de la campagne agricole)	82,00	107,68	118,92	151,95	114,68	116,54	160,03	138,68	114,72	87,21	93,05	140,24	106,74	128,00
Blé, n° 1 OCRP, exporté par la CCB, Thunder Bay, $/tonne (fin de la campagne agricole)	137,20	177,32	215,38	246,62	214,31	204,64	215,21	235,33[6]	249,12	180,72	191,12	247,27	219,13	200,13
Cours du change, $ US/$ CAN	0,8770	0,8536	0,8554	0,8340	0,8103	0,8114	0,7723	0,7325	0,7197	0,7541	0,8124	0,8445	0,8457	0,8544

(1) Moyenne annuelle ou par période, sauf indication contraire. (2) 1er avril, jusqu'à 1982. (3) Moyenne annuelle pour un prêt de 20 ans. (4) Moyenne pour un prêt de 15 ans depuis 1986. (5) Versements de tous ces intérêts avant la réduction des taux. (6) Bas-Saint-Laurent depuis 1985. Le 18 mars 1985, l'écart entre les ports de Thunder Bay et du Saint-Laurent était de 24,83 $ la tonne.

Sources: Revue de la Banque du Canada; Statistique Canada; Agriculture Canada.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

majeure partie de la dette agricole, le paiement des intérêts représente un pourcentage beaucoup plus important de leurs dépenses totales. En 1989, les intérêts versés par l'ensemble des agriculteurs ont augmenté d'environ 7,2 p. 100 par rapport à 1988, soit d'un montant de 136,9 millions de dollars. Au cours des trois dernières années, ces paiements ont fait augmenter la proportion des revenus liquides nets* des agriculteurs, qui a atteint 23,5 p. 100 en 1989.

En 1982, les taux d'intérêt ont un peu baissé, et ils sont restés à 11 p. 100 jusqu'au premier trimestre de 1984. Par la suite, la montée des taux aux États-Unis et l'augmentation du taux d'escompte de la Banque du Canada ont entraîné deux hausses des taux d'intérêt: ils sont montés à 13,5 p. 100 en juillet 1984, et à 13 p. 100 à la mi-février 1986. En mars 1987, le taux préférentiel était retombé à 8,75 p. 100, son niveau le plus bas depuis mars 1978. Après avril 1987, il a connu une progression régulière pour atteindre 10,5 p. 100 le 8 octobre 1987. Cependant, après la crise boursière du 19 octobre 1987, la Banque du Canada a accru les réserves de liquidités des institutions financières et a abaissé le taux d'escompte; le taux préférentiel est tombé à 9,75 p. 100. Le 8 décembre 1988, il était remonté à 12,25 p. 100, avant d'atteindre 13,50 p. 100 du 22 mars 1989 à la mi-février 1990. Au 20 avril 1990, le taux préférentiel était passé à 14,75 p. 100. À la mi-août, il subissait sa première baisse depuis octobre 1987 pour être ramené à 14,25 p. 100. À la mi-septembre, il baissait encore pour s'établir à 13,75 p. 100. Aux États-Unis, le taux préférentiel, qui était de 7,5 p. 100 en mars 1987, est monté à 9,25 p. 100 le 8 octobre 1987, mais il a ensuite été ramené à 9 p. 100, puis à 8,50 p. 100 de février à mai 1988. Il est toutefois remonté à 11,50 p. 100 en mars 1989, pour retomber à 10,50 p. 100 le 2 août 1989. Les taux d'intérêt aux États-Unis se sont maintenus à 10 p. 100 depuis le 10 janvier 1990.

Le 6 avril 1987, les taux d'intérêt prévus par la Loi sur le crédit agricole ont atteint leur niveau le plus bas depuis octobre 1979: le taux exigé pour un prêt de quinze ans ou plus n'était que de 11 p. 100.

---

* Les revenus liquides nets désignent les recettes totales en espèces moins les frais d'exploitation (excluant les paiements d'intérêt et l'amortissement).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Cependant, les taux ont été relevés et rabaissés depuis comme l'indique le tableau 1. Depuis le 23 août 1990, les prêts à terme fixe de 5, 10 et 15 ans sont de 13,75 p. 100, 13,625 p. 100 et 13,50 p. 100 respectivement. Les syndicats agricoles prêtent à 13,75 p. 100 et les hypothèques à risques partagés se situent actuellement à 14,50 p. 100.

En 1989, les revenus agricoles nets réalisés étaient inférieurs à ceux de 1988, pour le pays et pour 6 provinces: Nouvelle-Écosse, Ontario, Manitoba, Saskatchewan, Alberta et Colombie-Britannique. Toutefois, le revenu net réel était inférieur aux niveaux de 1981, pour le Canada dans son ensemble et pour les provinces de l'Alberta, de la Saskatchewan, du Manitoba, de l'Ontario et de l'Île-du-Prince-Édouard.

Le revenu net réalisé pour toutes les exploitations agricoles canadiennes en 1990 devrait être de 3,18 milliards de dollars, soit à peu près 22,5 p. 100 de moins que l'année précédente et 4,2 p. 100 de plus que le revenu moyen net de la période 1981-1985 qui s'élevait à 3,05 milliards de dollars, selon les extrapolations d'Agriculture Canada pour le deuxième trimestre. On s'attend à ce que ce revenu baisse de 67,6 p. 100 en Saskatchewan. L'Ontario, le Manitoba et l'Alberta pourraient accuser des baisses de 13,9 p. 100, 18,3 p. 100 et de 30,3 p. 100 respectivement. Le revenu net réalisé représente le montant qui reste pour assurer la subsistance familiale, une fois déduits des recettes totales en espèces les dépenses d'exploitation et l'amortissement. Dans cette extrapolation, le facteur principal réside dans la réduction des paiements directs par le gouvernement d'environ 1,32 milliard de dollars.

Les prix moyens du maïs ont atteint en moyenne 128 $ au cours du deuxième trimestre de 1990, soit environ 20 p. 100 de plus que le précédent trimestre. Les prix du blé ont maintenu leur tendance à la baisse depuis le premier trimestre de 1989 pour atteindre, durant le deuxième trimestre, un prix moyen de 200 $ la tonne. Les prix du maïs et du blé, pour le trimestre actuel, se situent respectivement à 91 p. 100 et 81 p. 100 des prix moyens de l'année récolte 1988-1989 (voir le tableau 1). Pour la campagne agricole de 1989-1990, les prix moyens du maïs et du blé sont d'environ 118 et 213 dollars respectivement. Leur pouvoir d'achat en ce qui concerne les entrées agricoles est encore de beaucoup inférieur à celui de l'année-récolte 1980-1981.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

La situation financière des céréaliculteurs des Prairies est sérieusement menacée parce que les prix du blé sont presque égaux ou inférieurs au prix initial du RPOC n° 1 qui est de 135 $ la tonne pour la campagne agricole de 1990-1991. En outre, les exportations de céréales stagnent parce que la Chine et l'URSS, ayant eu de bonnes récoltes, en importent moins, que les subventions à l'exportation sont plus élevées aux États-Unis et dans les pays de la CEE et que les autres importateurs attendent que les prix du blé baissent avant d'en acheter. Le Western Canadian Wheat Growers et d'autres associations demandent l'aide du gouvernement fédéral à ce sujet.

Au cours du deuxième trimestre de 1990, les prix du porc étaient plus élevés que l'an dernier et supérieurs de 26 p. 100 à ceux du trimestre précédent. Au cours des premier et deuxième trimestres, les prix des bovins correspondaient à peu près au prix annuel moyen de 1989. Les analystes s'attendent à ce que les prix des bovins et des procs d'abattage restent élevés durant la deuxième moitié de 1990.

B. Effets immédiats

1. Faillites

L'augmentation du nombre de faillites agricoles découle en partie de la hausse des taux d'intérêt. Le tableau 2 indique, par type de production, le nombre d'exploitations agricoles qui ont fait faillite de 1979 à 1988. Le nombre des faillites a été faible si l'on considère l'ensemble des exploitations agricoles et des entreprises commerciales. Les faillites agricoles représentaient environ 2,2 p. 100 du total des faillites commerciales en 1979 et 3,9 p. 100 en 1989, soit à peu près 0,1 p. 100 de l'ensemble des exploitations agricoles au Canada et environ 0,5 p. 100 des exploitations agricoles dont les ventes brutes atteignent au moins 50 000 $. Ces chiffres doivent être interprétés avec prudence car ils ne représentent qu'un aspect des problèmes financiers des agriculteurs.

De 1988 à 1989, on a enregistré 334 faillites, soit une augmentation de 2,8 p. 100. Sur la période de dix ans correspondant à ces statistiques, ce sont les secteurs du bétail et des grandes cultures qui ont subi les plus lourdes pertes, comme en témoignent les données du

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

tableau 2. Si les faillites d'éleveurs ont légèrement diminué, celles des entreprises de grandes cultures ont continué à se multiplier depuis 1983. Les entreprises mixtes de bétail et de grandes cultures arrivent en troisième place parmi les groupes les plus touchés. De janvier 1979 à juin 1990, 4 220 entreprises agricoles ont déclaré faillite.

Au cours des six premiers mois de 1990, les faillites au sein des exploitations agricoles de grandes cultures étaient concentrées en Saskatchewan (83,3 p. 100). Les faillites d'éleveurs étaient surtout concentrées au Québec (38,1 p. 100) et en Saskatchewan (35,7 p. 100).

2. Autres indices de problèmes attribuables aux taux d'intérêt élevés dans le secteur agricole

Il est difficile d'évaluer l'ampleur réelle des problèmes économiques qu'éprouvent les exploitations agricoles. Les statistiques relatives aux faillites agricoles ne donnent pas un tableau complet de la situation puisqu'elles ne tiennent pas compte de toutes celles qui se sont déjà produites. Nous ne connaissons pas l'ampleur des saisies, des ventes forcées et des ventes privées. L'Université du Manitoba a pu déterminer que pour chaque agriculteur qui s'est déclaré en faillite dans la province en 1985, environ quatre se sont retirés du secteur en émettant un avis de renonciation et deux par d'autres moyens. La Fédération ontarienne de l'agriculture estime que pour chaque agriculteur qui déclare faillite, on en compte dix qui sont contraints de vendre leur exploitation. De plus, il est difficile de déterminer les problèmes engendrés par les taux d'intérêt élevés et les difficultés que pose le refinancement par rapport à ceux qui découlent d'une mauvaise gestion financière. Par ailleurs, la détresse dans ce secteur est quelque peu estompée par les mesures prises par certains cultivateurs pour renforcer leur trésorerie, pour réduire les risques encourus et pour sauvegarder leur réputation en affaires.

Les arriérés dans le remboursement des prêts sont un signe de difficultés financières. Au 31 mars 1976, 7 p. 100 seulement des 70 354 prêts consentis aux termes de la Loi sur le crédit agricole n'étaient pas remboursés au rythme prévu; le total des arriérés de paiement supérieurs à 100 $ représentait 9 562 000 $, ou 6,4 p. 100 du total des sommes dues à la

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLEAU 2: FAILLITES AGRICOLES PAR ANNÉE - 1979 A 1989

Type de production	Nombre enregistré										
	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989[1]
Bétail	53	98	126	188	209	239	201	164	82	57	-
Grandes cultures	17	44	31	83	132	138	126	115	129	154	155
Fruits et légumes	9	8	10	8	23	18	18	19	9	20	14
Bétail et grandes cultures	18	31	36	37	62	82	85	75	76	55	54
Autres spécialités	28	41	58	94	62	74	78	67	58	39	-
TOTAL	125	222	261	410	488	551	508	440	354	325	334

(1) La direction des faillites a modifié le système de classification en septembre 1989, en ventilant la comparabilité statistique de certaines catégories d'entreprises agricoles.

Source: Consommation et Corporations Canada, Direction des faillites, Ottawa, avril 1990.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLEAU 3: NOMBRE DE FAILLITES AGRICOLES ENREGISTRÉS CHAQUE TRIMESTRE - 1989-1990

Type de production	Code CTI(1)	1989 oct.-déc.	1990 janv.-mars	1990 avril-juin
Bétail	011	22	21	21
Grandes cultures	013 et 014	39	47	37
Fruits et légumes	015	5	2	3
Bétail et grandes cultures	017	17	29	26
Spécialités animales	012	(	3	4
Spécialités horticoles	016	(8	4	5
TOTAL AGRICULTURE	01	91	106	96

(1) Classification type des industries de 1980 qui a été appliquée pour la direction des faillites en septembre 1989.

Source: Consommation et Corporations Canada, Direction des faillites, Ottawa, juillet 1990.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Société du crédit agricole (SCA) au cours des douze mois précédents. À la fin de l'exercice 1984-1985, le pourcentage des arriérés de paiement sur les prêts consentis par la SCA atteignait 15,3 p. 100, alors qu'il représentait 12,4 p. 100 l'année précédente; les sommes dues supérieures à 500 dollars avaient augmenté de 49 p. 100, passant de 107 à 160,3 millions de dollars. Le 31 mars 1989, le pourcentage des comptes en souffrance s'établissait à 15,5 p. 100 (sur 66 913 comptes actifs de la SCA), pour un total de 283,9 millions de dollars. Au 30 juin 1990, 22,0 p. 100 des 63 062 comptes actifs de la SCA accusaient un arriéré cumulatif de 236 millions de dollars.

Au 31 décembre 1989, l'encours de la dette agricole, au Canada, totalisait 21,99 milliards de dollars. Exprimé en dollars constants, d'après l'indice synthétique des prix du produit intérieur brut, qui mesure l'évolution du pouvoir d'achat, ce montant était de 7,7 p. 100 inférieur à celui de 1988 et de 18,2 p. 100 inférieur au point culminant de 1986. En 1988, la Société du crédit agricole détenait 37,6 p. 100, ou 10,8 milliards de dollars, de l'ensemble de la dette constituée de prêts hypothécaires consentis aux termes de la Loi sur le crédit agricole.

Le pourcentage des prêts utilisés pour la consolidation des dettes est un autre indice des temps économiques difficiles. Le pourcentage des prêts approuvés aux termes de la Loi sur le crédit agricole qui ont servi au remboursement de dettes non garanties par une propriété foncière est passé de 5 p. 100 en 1978-1979 à 9,3 p. 100 en 1980-1981, puis à 29,7 p. 100 en 1982-1983; il a ensuite baissé à 10,6 p. 100 en 1987-1988. Le pourcentage combiné des fonds de la SCA utilisés pour le remboursement des dettes garanties par une propriété foncière et des autres dettes est passé de 30,6 p. 100 en 1978-1979 à 52,2 p. 100 en 1982-1983. Une fois de plus en 1983-1984, 51,2 p. 100 des 778,9 millions de dollars consentis sous forme de prêts de toutes sortes ont été affectés au remboursement de ces dettes. En 1988-1989, le pourcentage des prêts nouvellement consentis pour le remboursement des dettes garanties par une propriété foncière et des autres dettes a été de 41 p. 100, comparativement à 61,1 p. 100 l'année précédente. Au 30 juin 1990, 36,9 p. 100 des sommes prêtées avaient été refinancées.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Le rapport entre le revenu net réalisé en espèces* et les intérêts sur les dettes est un indice de la capacité de service de la dette et de l'influence des taux d'intérêt actuels sur les possibilités de remboursement des dettes du secteur agricole. Entre 1973 et 1975, les agriculteurs du Canada avaient un revenu net de 8,24 à 7,63 $ pour chaque dollar d'intérêt à payer. Par la suite, comme les taux d'intérêt et les paiements augmentaient mais que leur revenu restait le même, ce rapport a considérablement baissé. Le revenu net réalisé en espèces par dollar d'intérêt à payer était, pour l'ensemble du Canada, de 3,33 $ en 1979 et il a atteint 3,39 $ en 1988 et 30,2 $ en 1989. Il a toutefois été moins élevé en 1989 dans les provinces de l'Ouest, puisqu'il atteignait 2,91 $ en Saskatchewan et 2,44 $ en Colombie-Britannique.

D'après le Sondage agricole effectué en 1984 par la Société du crédit agricole, le fardeau financier de certains des agriculteurs canadiens les plus productifs était plus lourd qu'on ne le croyait précédemment. Le tiers des agriculteurs interrogés avaient un avoir propre de 60 p. 100 ou moins et supportaient près de 80 p. 100 des dettes de leur exploitation. Il s'agissait des plus jeunes exploitants agricoles du Canada, et ils assuraient environ la moitié de la production alimentaire du pays. Ces jeunes agriculteurs sont ceux qui souffraient le plus financièrement.

Le Sondage agricole de 1988 montre que le tiers des entreprises agricoles ont un avoir propre moyen de 55 p. 100. La situation financière de ces entreprises s'est aggravée dans les Prairies et dans la région de l'Atlantique. Les entreprises de ces régions ayant un petit avoir ont 10 à 17 p. 100 plus de passif par dollar d'actif qu'en 1984; en Saskatchewan, le passif par dollar d'actif s'est accru de 38 p. 100. Ces agriculteurs détiennent environ 75 p. 100 de l'encours de la dette agricole au Canada, soit 16,9 milliards de dollars, et ils connaissent par conséquent les plus grandes difficultés financières. Ils sont les agriculteurs

---

* Revenu net réalisé, moins le revenu en espèces avec intérêts; il représente le revenu nécessaire à la subsistance et au remboursement des dettes de l'entreprise agricole, compte tenu de l'amortissement.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

les plus jeunes et les plus productifs au pays, puisqu'ils comptent pour environ 45 p. 100 de toute notre production agricole.

C. Dans quelle mèsure les agriculteurs peuvent-ils résister aux taux d'intérêt élevés?

Nous avons parlé de quelques-uns des effets extrêmes des taux d'intérêt élevés. Évidemment, beaucoup d'exploitations agricoles peuvent être très loin de la faillite et de la saisie, mais en raison des taux d'intérêt élevés et d'autres facteurs, il se peut que leurs investissements leur rapportent beaucoup moins. Dans le cadre d'études récentes (George L. Brinkman, Les revenus agricoles au Canada, Conseil économique du Canada, 1981), on a montré que lorsqu'on tient compte des gains en capital, les entreprises agricoles peuvent être aussi rentables que d'autres entreprises de même taille. Les agriculteurs font toutefois remarquer qu'en dépit des avantages immédiats résultant de l'augmentation de la valeur du capital, celle-ci ne produit pas la marge d'autofinancement dont ils ont besoin pour réinvestir dans leur entreprise et financer leurs dépenses courantes.

En outre, il peut se révéler difficile de liquider des biens pour réaliser des gains en capital lorsque la conjoncture économique est mauvaise. Le problème est d'autant plus grave que la valeur des terres a accusé une baisse dans la plupart des provinces de 1982 à 1987, et même en 1988 dans les provinces des Prairies. En conséquence, les agriculteurs ont vu la valeur de leur capital diminuer et leur crédit se restreindre à cause d'une baisse de la part de leurs entreprises qu'ils possèdent en propre.

Un autre problème qu'éprouvent les agriculteurs tient au fait que dans un marché concurrentiel, ils ne déterminent pas leurs prix. Même avec les offices de commercialisation, les agriculteurs ont toujours eu de la difficulté à transférer immédiatement aux consommateurs l'augmentation de leurs coûts, y compris les hausses de leurs frais d'intérêt. L'adaptation aux taux d'intérêt élevés est aussi difficile pour les agriculteurs que pour les autres chefs d'entreprises.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Par contre, il faut reconnaître que les revenus agricoles se sont beaucoup stabilisés ces dernières années et que la prospérité relative des agriculteurs commerciaux les protège contre les coups durs que peuvent infliger les taux d'intérêt élevés. En outre, beaucoup d'exploitations bénéficient de saines méthodes de gestion financière et de planification à long terme. Pourtant, même si l'agriculture est devenue une industrie très capitalistique, tributaire du crédit pour maintenir et améliorer la production, la proportion des capitaux que doivent emprunter les agriculteurs en général n'est pas particulièrement élevée. En 1981, les agriculteurs canadiens possédaient en propre 85 p. 100 de leurs exploitations et, en 1988, ce pourcentage était passé à 80 p. 100. Toutefois, même les agriculteurs habiles dans la gestion de leur exploitation risquent de voir la part de leur exploitation leur appartenant en propre s'éroder en période de difficultés économiques.

D. Prévisions et incidences à long terme

Depuis plusieurs années, les taux d'intérêt à court terme et à long terme sont beaucoup plus supérieurs au taux d'inflation qu'avant 1980. Durant le deuxième trimestre de 1990, le taux d'intérêt réel moyen, calculé à partir du taux préférentiel des banques à charte, était de 10,15 p. 100, son niveau le plus élevé depuis 1981. Il était supérieur au taux de rendement du revenu de la plupart des agriculteurs. Les taux d'intérêt nominaux resteront élevés en raison de la politique actuelle de la Banque du Canada, qui consiste à modérer l'expansion de la masse monétaire et à intervenir sur le marché monétaire pour rajuster les taux d'intérêt de manière à stabiliser l'ensemble des prix. Les facteurs qui influeront le plus sur les taux d'intérêt sont les effets de la conjoncture économique mondiale sur la balance commerciale du Canada et sur la vigueur relative du dollar canadien dans les marchés de change étrangers, le déficit budgétaire fédéral, le taux de croissance de la consommation totale au Canada et les mesures de redressement monétaire de la Banque du Canada. Les taux d'intérêt demeureront probablement élevés tant que le gouverneur de la Banque du Canada et le ministre des Finances ne seront pas convaincus d'une réduction des pressions inflationnistes touchant les prix et les

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

salaires. Cependant, comme l'économie canadienne est en perte de vitesse, les taux d'intérêt à court terme devraient baisser légèrement. En septembre 1990, les cours à terme pour des emprunts de trois mois sur les marchés monétaires étaient à la baisse par rapport à ceux du milieu de 1990. Le 14 septembre, la Banque de Montréal abaissait encore son taux préférentiel pour le ramener à 13,75 p. 100.

Les difficultés économiques que subit le secteur de l'agriculture peuvent avoir d'importantes répercussions sur le bien-être de bien des citoyens autres que les agriculteurs et leurs familles. Nous avons d'ailleurs pu observer la propagation de problèmes de ce genre dans les industries de la machinerie et des autres fournitures agricoles lorsque les cultivateurs ont été forcés de réduire leurs dépenses et leurs nouveaux investissements. En 1985, les livraisons de machines agricoles enregistrées par les fabricants étaient inférieures de 28,7 p. 100 à leur niveau record de 1981 et s'établissaient à 808,6 millions de dollars, soit leur plus faible valeur depuis 1974. Le nombre moyen d'employés à salaire horaire dans cette industrie avait aussi chuté de 48 p. 100 par rapport à 1981, pour s'établir à environ 5 400 employés. Durant les quatre années suivantes, la valeur des livraisons a augmenté, s'établissant à 1,135 milliard de dollars. Au cours des six premiers mois de 1990, elle ne s'est accrue que de 1,9 p. 100 par rapport à celle de l'année précédente. Quant au nombre d'employés à salaire horaire, il s'était maintenu à 6 800 en avril 1990.

E. Quelle est la situation actuelle?

Bien qu'on admette que tous les agriculteurs qui éprouvent des difficultés financières ne peuvent être maintenus en affaires, on ne saurait laisser décimer sans réagir de bons entrepreneurs du secteur agricole. Selon le consensus établi, certains agriculteurs devraient recevoir immédiatement une aide à court terme qui leur permettra de rester en affaires jusqu'à ce qu'on arrête des mesures de crédit agricole à long terme plus efficaces.

Le ministre fédéral de l'Agriculture a suspendu toutes les procédures de saisie prises par la Société du crédit agricole du 5 novembre

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

1984 au 15 janvier 1985. Depuis cette date, des comités d'appel ont étudié la situation financière des agriculteurs qui font face à une saisie de la SCA et lui ont fait des recommandations. À la mi-septembre 1985, le ministre a décrété un deuxième moratoire à l'égard des procédures de saisie prises par la SCA, en attendant que le gouvernement prenne une décision concernant la Loi sur l'examen de l'endettement agricole et qu'il effectue une étude du mandat de la SCA, dont les conclusions n'ont pas été rendues publiques. Un an plus tard, le moratoire était toujours en vigueur, pendant que les Bureaux d'examen de l'endettement agricole et le Programme canadien de réorientation des agriculteurs entraient en activité. Le ministre a alors annoncé la suppression progressive du moratoire, à compter du 1er mai 1987. Les agriculteurs qui font face à une action en recouvrement de dettes de la part de la SCA peuvent s'adresser aux Bureaux d'examen de l'endettement agricole et au Programme canadien de réorientation des agriculteurs. Lors de la conférence fédérale-provinciale des ministres de l'Agriculture de 1989, le ministre fédéral a déclaré que l'examen du mandat de la SCA n'était pas encore terminé.

En novembre 1984, la Conférence fédérale-provinciale des ministres et sous-ministres de l'agriculture a recommandé des mesures immédiates afin de prolonger de deux ans le Programme spécial d'aide financière aux agriculteurs de la SCA, de maintenir le programme d'obligations pour la petite entreprise jusqu'en 1989, de modifier la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles de façon à offrir des prêts d'un à cinq ans à taux d'intérêt fixe et d'améliorer l'uniformité des programmes d'avances en espèces pour tous les produits agricoles.

Les ministres ont tracé les grandes lignes d'autres mesures à étudier ultérieurement. Ces mesures consistent en ce qui suit: modifier la Loi sur le crédit aux syndicats agricoles de façon que deux agriculteurs puissent obtenir conjointement du crédit pour l'achat de machinerie; encourager les établissements de prêts commerciaux à avoir recours à de nouveaux moyens de crédit (prêts à taux fixe à long terme, hypothèques à taux d'intérêt couru, hypothèques avec participation à la plus-value et hypothèques à risques partagés); étudier la mise au point d'un programme de protection contre les hausses de taux d'intérêt sur les prêts hypothécaires commer-

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

ciaux; obtenir de particuliers des garanties de prêts hypothécaires plus élevés à des conditions plus favorables que celles offertes dans les établissements commerciaux; étudier la possibilité de créer une banque contrôlée par des agriculteurs; enfin, encourager l'intervention du Parlement au sujet d'un programme d'obligations agricoles.

Le 1er janvier 1985, les cultivateurs qui avaient obtenu des prêts à long terme de la SCA à des taux variant de 14 à 16,75 p. 100 entre le 1er avril 1981 et le 8 décembre 1982 ont pu faire baisser ces taux d'intérêt à 12,75 p. 100 pour une période de cinq ans. Au 30 juin 1985, le programme avait permis d'aider 5 455 emprunteurs incapables de refinancer leurs prêts à des taux inférieurs auprès d'établissements commerciaux ou grâce aux obligations pour la petite entreprise. La SCA a procédé à cette conversion des taux d'intérêt lorsqu'elle a été autorisée à refinancer près de 600 millions de dollars de billets à intérêt élevé sur le Trésor.

Depuis le 1er avril 1985, la SCA offre des hypothèques à risques partagés aux cultivateurs admissibles à un prêt de la SCA. La variation annuelle du taux d'intérêt sur l'hypothèque est partagée de façon égale entre l'emprunteur et la SCA. La nouvelle hypothèque protège les emprunteurs contre les augmentations importantes du taux d'intérêt au cours de son terme de six ans, étant donné que l'augmentation est plafonnée à 2,5 p. 100. La limite du prêt est de 350 000 $ s'il n'y a qu'un seul requérant et de 600 000 $ dans les autres cas. Ce type d'hypothèque représente environ 50 p. 100 des prêts approuvés par la SCA.

Le 13 mai 1985, l'Office d'examen du financement agricole mis sur pied dans le cadre du projet-pilote de Grey-Bruce a recommandé l'établissement au Canada de commissions d'examen impartiales, sans lien de dépendance avec les principaux créanciers, à l'intention de tous les cultivateurs incapables de respecter leurs engagements financiers. Il était essentiel que ces commissions soient investies de pouvoirs législatifs ou autres leur permettant d'imposer des modes de règlement aux créanciers et aux cultivateurs. Si les créanciers participant aux travaux de l'Office ont convenu que ces commissions répondraient à un besoin financier, social et politique crucial dans la conjoncture agricole actuelle, ils se sont toutefois opposés à l'attribution de pouvoirs d'exécution. Le rapport

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

majoritaire recommandait du reste plusieurs améliorations à apporter au système de crédit agricole.

La gamme des programmes offerts par les gouvernements provinciaux va des garanties de crédit pour les cultivateurs admissibles et des subventions pour les taux d'intérêt jusqu'à des restrictions (aux termes de la Farm Land Security Act) sur les saisies de terres agricoles hypothéquées en Saskatchewan. Le 30 juillet 1986, le gouvernement de l'Ontario a instauré un programme de trois ans coûtant 150 millions de dollars, afin de ramener les taux d'intérêt à 8 p. 100 pour les cultivateurs lourdement endettés dont les capitaux propres représentent de 10 à 75 p. 100 de la valeur de leur exploitation et qui ont une chance raisonnable de s'en tirer. Par l'entremise d'établissements commerciaux de crédit, l'Alberta a lancé un programme de prêts agricoles de 2 milliards de dollars, assorti d'un taux d'intérêt fixe de 9 p. 100 pour une période pouvant aller jusqu'à 20 ans. Le 9 février 1987, le Manitoba a proclamé la Family Farm Protection Act, qui prévoit l'intervention d'un médiateur dans les procédures de saisie et les règlements judiciaires. Avec l'aide du ministère ontarien de l'Agriculture et de l'Alimentation, l'Ontario Cattlemen's Association a mis sur pied une coopérative financière dans le comté de Lambton en 1990 pour permettre à ses membres d'obtenir du financement à des taux plus bas. Le ministère garantit 25 p. 100 de la dette si le fonds de fiducie de l'organisme s'épuise. Au cours des six dernières années, 63 coopératives de financement agricole ont été créées en Saskatchewan.

Le financement agricole a fait l'objet de discussions à la Conférence des premiers ministres qui a eu lieu à Halifax en novembre 1985. À la Conférence des premiers ministres de novembre 1986, les ministres de l'Agriculture des gouvernements fédéral et provinciaux ont présenté un rapport public sur une stratégie agricole nationale qui décrit les éléments d'un plan d'action à long terme concernant le financement agricole, les risques du marché et d'autres aspects connexes. L'élément clé réside dans le soutien du revenu grâce au Programme spécial canadien pour les grains, qui a permis de verser aux céréaliculteurs un milliard de dollars en 1986-1987 et 1,1 milliard de dollars en 1987-1988, pour compenser la baisse

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

du prix des céréales causée par la guerre des subventions entre les États-Unis et la Communauté économique européenne. Statistique Canada estime qu'en 1989, les agriculteurs canadiens ont reçu 2 973 millions de dollars en paiements directs nets dans le cadre des programmes fédéraux et provinciaux de soutien du revenu, soit 13,2 p. 100 de leurs rentrées totales. Lors de leur conférence de 1989, les ministres fédéral et provinciaux de l'Agriculture ont fait savoir qu'ils ne sont pas prêts à mettre en oeuvre une nouvelle politique de crédit agricole. La Fédération canadienne de l'agriculture s'attendait à ce qu'ils prennent des mesures pour donner suite à ses proposition d'abaisser les taux d'intérêt, de mettre sur pied des programmes de financement à l'intention des agriculteurs débutants et de donner un nouveau mandat à la SCA.

Le 20 juillet 1990, le Groupe de travail sur le financement et la gestion agricoles publiait son rapport. Cinq recommandations y sont formulées: 1) élaborer une politique nationale de financement agricole sur le coût et la disponibilité du crédit; 2) déterminer de façon précise le rôle de la Société du crédit agricole (à tout le moins maintenir son rôle actuel); 3) élargir le mandat des Bureaux d'examen de l'endettement agricole; 4) mettre sur pied un programme national de formation, de services et d'information concernant la gestion agricole; 5) élaborer un processus associant les gouvernements fédéral et provinciaux et les producteurs pour faciliter une action rapide à l'égard des recommandations.

La Société du crédit agricole éprouve des difficultés à concilier son rôle de prêteur en dernier recours aux clients à risque élevé avec l'obligation qu'elle a de faire ses frais. Au cours de l'exercice 1987-1988, elle a subi des pertes de fonctionnement de 511,84 millions de dollars et enregistré un déficit de 854,96 millions de dollars, principalement attribuable à des provisions accrues pour les pertes sur prêts et à une baisse des revenus en intérêts provenant des prêts. Le 11 décembre 1987, un nouveau président, M. James Hewitt, a été nommé en vue de restaurer la viabilité financière de la SCA; un nouveau vice-président, M. Gerald Penney, a également été nommé. Le 15 décembre 1987, le gouvernement fédéral a annoncé des mesures de financement provisoires pour la Société: report du remboursement d'un prêt de 103 millions de dollars

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

arrivant à échéance en janvier 1988; octroi de 100 millions de dollars au titre des pertes de fonctionnement de la SCA; versement de 30 millions de dollars pour permettre à la SCA de participer aux arrangements financiers conclus par l'intermédiaire des bureaux d'examen de l'endettement agricole en 1987-1988, jusqu'à 300 millions de dollars devant être fournis à cette fin au cours des trois prochaines années. Dans son rapport annuel de 1989-1990, la Société indique que sa situation financière s'est raffermie parce qu'elle a réduit ses prêts en arrérage ainsi que le total de ses arrérages, qu'elle a diminué considérablement la parte de ses activités de prêt et qu'elle a beaucoup amélioré la situation de ses avoirs et accru le volume de ses prêts. Au 31 mars 1990, le nombre de ses propriétés avait augmenté de 25 p. 100 pour atteindre 1 864. Dans son dernier plan quinquennal, elle indique qu'elle doit poursuivre sa restructuration financière pour assurer sa viabilité.

À l'occasion de leur conférence annuelle en août 1988, les premiers ministres provinciaux ont souligné que les taux d'intérêt au Canada avaient récemment atteint des niveaux élevés par rapport au taux d'inflation et aux taux d'intérêt aux États-Unis. Ils ont discuté des répercussions de ces taux élevés sur les coûts des entreprises appartenant au secteur des ressources, sur ceux des petites entreprises et des agriculteurs, ainsi que sur les investissements dans les entreprises et la création d'emplois. Ils ont fait savoir au gouvernement fédéral qu'ils souhaitaient voir les taux d'intérêt maintenus le plus bas possible. Lors de leurs conférences de 1989 et de 1990, les premiers ministres ont de nouveau dénoncé les taux d'intérêt élevés. Le taux préférentiel a augmenté de 4,0 p. 100 depuis la réunion de 1988, et l'écart entre les taux préférentiel américain et canadien a atteint 4,75 p. 100.

MESURES PARLEMENTAIRES

La politique des taux d'intérêt consentis aux agriculteurs a fait l'objet de vifs débats à la Chambre des communes depuis octobre 1981. Des députés ont fait remarquer que le gouvernement et les institutions financières avaient le devoir d'étudier le bien-fondé d'une aide financière

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

aux agriculteurs tenus de payer des taux d'intérêt élevés et d'assumer des coûts de production importants. À plusieurs reprises, des députés ont demandé que des mesures soient prises pour permettre à la Société du crédit agricole de prêter plus d'argent à des taux raisonnables et d'avoir accès à d'autres sources de financement.

Le budget fédéral du 12 novembre 1981 prévoyait des mesures importantes pour les agriculteurs. D'abord, le ministre des Finances offrait une aide financière en versant à la Société du crédit agricole 50 millions de dollars pour qu'elle consente des prêts à 11,75 p. 100 (cinq points au-dessous de son taux habituel) aux agriculteurs qui ne pouvaient pas emprunter aux taux courants. En second lieu, le budget étendait aux entreprises non constituées en société, y compris les exploitations agricoles, les avantages des obligations pour le développement de la petite entreprise; en conséquence, certains agriculteurs qui se trouvaient dans une situation particulèrement délicate pouvaient dès lors être admissibles à ces obligations, offertes par l'entremise des banques.

Le 30 mars 1982, le projet de loi C-88, intitulé Loi concernant les prêts agricoles, a été adopté par la Chambre des communes. La première partie de ce projet de loi prévoyait des modifications à la Loi sur le crédit agricole en vue d'améliorer l'aptitude de la Société à répondre aux besoins de crédit à long terme des agriculteurs et à faire face à des taux d'intérêt inhabituellement élevés. Pour permettre à la Société du crédit agricole d'atteindre ces objectifs, son capital était porté de 150 millions à 225 millions de dollars. (Cette mesure, à elle seule, a porté le plafond des prêts à rembourser à 5,625 milliards de dollars.) Le projet de loi permettait aussi à la Société d'obtenir des capitaux de sources autres que le gouvernement fédéral. Il faisait en outre passer la limite des prêts aux agriculteurs admissibles de 200 000 $ à 300 000 $ s'il n'y avait qu'un demandeur et de 400 000 $ à 500 000 $ s'il y en avait plus d'un.

La partie II de ce projet de loi, intitulée Loi sur les prêts agricoles bonifiés, visait à aider certains agriculteurs qui avaient besoin de crédit à court terme en leur accordant une réduction de leur taux

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

d'intérêt lorsque leur situation était vraiment désespérée, ce qui était conforme à la promesse faite dans le budget du 12 novembre 1981.

Le projet de loi C-134, Loi n° 2 sur les prêts agricoles bonifiés, a reçu la sanction royale le 16 décembre 1982. Ce projet de loi autorisait une réduction des taux d'intérêt équivalant à 4 p. 100 du principal pour une période de deux ans seulement, sur les prêts approuvés durant une période de deux ans débutant le 28 juin 1982. Les remboursements devaient être prélevés sur les crédits affectés à cette fin par le Parlement et non sur les fonds que la SCA prêtait, dont elle avait grand besoin. Les réductions ont commencé à expirer en 1984.

Dans son budget d'avril 1983, le gouvernement, reconnaissant que les problèmes du secteur agricole se poursuivaient, a transféré 100 millions de dollars additionnels de la SCA au Programme spécial d'aide financière aux agriculteurs. Cette mesure a porté le total des prêts à 150 millions de dollars en 1983-1984 et à 350 millions depuis la création du Programme. Les agriculteurs admissibles ont pu obtenir une réduction de 4 p. 100 de leur taux d'intérêt pour deux ans. Pour montrer à quel point la situation financière des entreprises agricoles était désespérée, signalons que le fonds de 150 millions de dollars destiné aux agriculteurs en détresse a été épuisé en deux mois.

Le projet de loi C-653, Loi modifiant la Loi sur les arrangements entre cultivateurs et créanciers, a été présenté par M. Ralph Ferguson (Lambton-Middlesex) en vue de sa première lecture le 22 avril 1982. Il prévoyait une procédure administrée par les tribunaux pour prolonger la période de remboursement des prêts ou permettre la conclusion d'arrangements entre cultivateurs et créanciers. Un sous-comité du Comité permanent de l'agriculture a étudié à fond le projet de loi, qui n'a cependant pas survécu à l'ajournement de la session.

Une autre solution aurait été offerte aux agriculteurs insolvables grâce au projet de loi C-17, Loi concernant la faillite et l'insolvabilité, qui a été lu pour la première fois le 31 janvier 1984 et a reçu la deuxième lecture le 9 mai suivant. Le ministre de la Consommation et des Corporations avait déclaré que le projet de loi serait modifié afin de mieux adapter les arrangements d'origine judiciaire aux besoins des

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

agriculteurs. Le projet de loi est cependant resté en plan à l'étape de l'étude en comité à la suite de la dissolution de la trente-deuxième législature le 29 juin 1984.

À la suite d'une motion présentée en février 1984 par M. G.M. Gurbin (Bruce-Grey), le projet de création d'un programme d'obligations agricoles visant à assurer un crédit agricole supplémentaire à des taux d'intérêt raisonnables a été étudié par le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques en avril et en mai 1984.

L'honorable John Wise, ministre de l'Agriculture, a déclaré que la question du financement agricole était primordiale et qu'on cherchait des solutions efficaces à l'ensemble du problème du crédit agricole. En mars 1985, le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques a étudié le document de travail intitulé Questions fiscales dans l'agriculture et a formulé plusieurs recommandations. Pour ce qui est du crédit agricole, le Comité a proposé que la SCA amortisse ses prêts de façon à réserver une partie du principal et de l'intérêt à la réorganisation financière de certains cultivateurs insolvables. Il a également conclu qu'un programme rentable d'obligations agricoles visant certains cultivateurs susceptibles d'être viables pourrait être mis sur pied pour le refinancement des dettes à des taux d'intérêt peu élevés, et il a donc recommandé que le ministre des Finances étudie la possibilité de mettre sur pied un programme d'obligations agricoles assorti de conditions précises.

Dans son budget du 23 mai 1985, le gouvernement n'a pas opté pour les recommandations du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques concernant les obligations agricoles ou une augmentation des déductions fiscales pour les cultivateurs à temps partiel; il a plutôt choisi, selon une autre recommandation du Comité, d'accorder aux cultivateurs qui abandonnent l'agriculture après 1984 une exemption à vie de 500 000 $ au titre des gains en capital réalisés sur la vente des biens agricoles. Par ailleurs, le report de 120 000 $ prévu pour les gains en capital, au moyen d'un régime enregistré d'épargne-retraite, a été abrogé.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Le budget prévoyait aussi la prolongation du programme d'obligations pour la petite entreprise jusqu'à la fin de 1987. Les cultivateurs pouvaient ainsi obtenir des prêts jusqu'à concurrence de 500 000 $ pour une durée de cinq ans, à des taux d'intérêt inférieurs de 5 ou 6 p. 100 aux taux commerciaux. Ceux qui bénéficiaient d'un prêt dans le cadre du programme mais qui éprouvaient encore des difficultés financières pouvaient refinancer leurs prêts à la date d'échéance.

Aux termes du budget du 26 février 1986, la Société du crédit agricole a été autorisée à mettre en oeuvre pour une durée de deux ans, à compter du 1er avril 1986, un programme de 700 millions de dollars afin d'offrir des hypothèques basées sur les prix des produits agricoles. Ce programme devait permettre d'offrir une aide financière à court terme à quelque 5 000 agriculteurs, grâce au refinancement des dettes des clients solvables de la SCA possédant en propre de 20 à 55 p. 100 de leur exploitation. Il tenait compte de l'instabilité du revenu en indexant le capital de la nouvelle hypothèque en fonction des prix variables de produits choisis par l'agriculteur. Le taux d'intérêt était de 6 p. 100 pour dix ans, les paiements étant amortis sur une période de 20 ans. Le 31 mars 1987, 1 459 prêts, dont le montant s'élevait à 298,7 millions de dollars, avaient été approuvés; 77,6 p. 100 de ce montant était emprunté dans les provinces des Prairies. Au 31 mars 1988, 765 autres prêts avaient été approuvés, pour un montant global de 133,9 millions de dollars; environ 65,3 p. 100 de ce montant représentait des prêts consentis à des agriculteurs des provinces des Prairies. Au 31 mars 1989 de l'exercice 1988-1989, 170 prêts totalisant 26,8 millions de dollars avaient été approuvés. Cet argent a été réparti en grande partie entre quatre provinces: la Saskatchewan (34,8 p. 100), l'Alberta (30,8 p. 100), l'Ontario (12,6 p. 100) et le Québec (9,0 p. 100). Le programme avait été prolongé jusqu'au 31 mars 1991, mais le budget du 27 avril 1989 y a mis fin pour réduire de 14,5 millions de dollars les dépenses fédérales au cours des deux prochains exercices financiers. En 1989-1990, le ministère de l'Agriculture continuera à rembourser 17,8 millions de dollars à la SCA au titre des taux d'intérêt avantageux consentis dans le cadre de ce programme.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Le 26 juin 1986, la Chambre des communes a adopté la Loi sur l'examen de l'endettement agricole (projet de loi C-117) visant à créer dans chaque province un bureau et des comités d'examen de l'endettement agricole, chargés uniquement d'examiner la situation financière des requérants et de faciliter la conclusion d'accords volontaires entre ceux-ci et leurs créanciers au cours d'une suspension des poursuites. Les bureaux sont maintenant ouverts dans les diverses provinces. Au 31 juillet 1990, ils avaient reçu, depuis l'instauration du programme, 12 817 demandes de toutes les régions du Canada, dont 4 478 avaient été soumises par des agriculteurs insolvables. À la même date, on avait déjà donné suite à 9 904 demandes, dont 6 743 avaient donné lieu à la conclusion d'arrangements avec les créanciers. Le financement du programme sera prolongé jusqu'au 31 mars 1991.

Le Programme canadien de réorientation des agriculteurs a été lancé le 10 septembre 1986. Ce programme de 46,6 millions de dollars, annoncé dans le budget de février 1986, devait permettre de fournir une aide financière, des conseils en matière d'emploi, une formation, une aide à la réinstallation ainsi que des subventions salariales pour travail indépendant aux personnes qui quittent le secteur de l'agriculture après le 26 février 1986. Il était conçu pour faciliter le passage à un nouvel emploi aux familles qui abandonnent l'agriculture à cause de difficultés financières. Le 30 juin 1990, 4 049 demandes avaient été reçues, dont 3 250 étaient approuvées et 93 à l'étude. Le financement du programme sera prolongé jusqu'au 31 mars 1991.

Dans le rapport qu'il a déposé à la Chambre le 29 juin 1987 sur les coûts des intrants agricoles, le Comité permanent de l'agriculture a recommandé au gouvernement d'ordonner à la SCA d'élaborer de toute urgence sa proposition de financement par actions. Il a aussi recommandé qu'on autorise la SCA à détenir des propriétés foncières pour une période excédant cinq ans et à accorder des baux à long terme avec option de renouvellement ou de rachat de la propriété. Le gouvernement a examiné les avantages éventuels des baux à long terme, mais il a déclaré qu'il n'était pas encore en mesure de prendre une décision au sujet du financement par actions. Il a exhorté le Comité permanent de l'agriculture à examiner à

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

fond les avantages et les inconvénients que ce type de financement présente pour l'agriculture ainsi que sa rentabilité et l'éventuelle participation du secteur privé.

En avril 1988, le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts a publié un rapport intitulé Le financement de la ferme familiale jusqu'à l'an 2000, dans lequel il recommandait au gouvernement de maintenir et d'élargir le rôle de médiateur que joue le Bureau d'examen de l'endettement agricole, de conserver à la Société du crédit agricole son rôle de prêteur direct, de fournir des systèmes d'information pour la gestion agricole et de créer un marché secondaire des hypothèques agricoles. Le 20 décembre 1989, le comité mettait à jour les conclusions de son rapport et réaffirmait ses précédentes recommandations concernant le mandat de la société du crédit agricole. Par ailleurs, il recommandait l'examen et la reconduction du programme d'examen de l'endettement et du programme canadien de réorientation des agricultures. Le comité recommandait également l'institution d'un programme de secours pour compenser les pertes de revenus.

Le 28 juillet 1988, le Comité permanent de l'agriculture a déposé son rapport intitulé Le problème de 22 milliards de dollars: solutions possibles de restructuration de la dette agricole. Il y proposait notamment que la SCA assume des fonctions commerciales tout en étant responsable de la politique dans le domaine des prêts agricoles et qu'elle sont remboursée pour cette dernière responsabilité. Il recommandait aussi qu'on autorise la SCA à détenir des propriétés agricoles au-delà d'une période de cinq ans de façon qu'elle puisse signer des baux à long terme et participer à des accords de crédit-bail. Le Comité a aussi conseillé au gouvernement de faire savoir qu'il appuiera la mise en place, par le secteur privé, d'un financement par actions. Des programmes innovateurs concernant des prêts hypothécaires avec participation à la plus-value, des prêts hypothécaires à taux variables et un régime de stabilisation des frais d'intérêt figurent aussi au nombre des recommandations. En ce qui concerne les bureaux fédéraux d'examen de l'endettement agricole, le Comité recommande notamment l'adoption de lignes directrices plus uniformes et équitables relativement à la viabilité des exploitations et à la restructu-

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

ration de la dette, ainsi que la préparation, à l'intention des agriculteurs, d'un rapport exposant les recommandations du bureau lorsque aucune entente n'est conclue avec les créanciers.

CHRONOLOGIE

18 juillet 1959 - La Loi sur le crédit agricole, destinée à "ouvrir aux agriculteurs un crédit hypothécaire à long terme", reçoit la sanction royale; elle crée la Société du crédit agricole. La loi prévoit que la Société peut prêter jusqu'à 25 fois son capital.

septembre 1975 - La Banque du Canada met l'accent sur la lutte contre l'inflation en réduisant la croissance monétaire. En novembre, le gouverneur de la Banque annonce que l'objectif est une croissance de M1 (M1 signifiant les devises en circulation plus les dépôts à vue dans les banques à charte).

10 mars 1980 - Pour faire face à l'instabilité des taux d'intérêt à court terme, la Banque du Canada adopte un taux flottant qui sera établi toutes les semaines à 0,25 p. 100 au-dessus du taux moyen de rendement des bons du Trésor de 91 jours adjugés le jeudi.

décembre 1980 - Les taux préférentiels aux États-Unis et au Canada atteignent 21,5 p. 100 et 18,25 p. 100 respectivement.

1er avril 1981 - En dépit des appels à la modération des représentants du secteur agricole, la Société du crédit agricole porte son taux à 14 p. 100, conformément à sa politique qui consiste à refléter la moyenne des six mois précédents des taux de rendement des obligations à long terme de l'État.

26 août 1981 - Le taux d'escompte au Canada atteint un sommet sans précédent de 21,3 p. 100. Le taux préférentiel des banques à charte sur les prêts commerciaux est de 22,75 p. 100.

octobre 1981 - La Société du crédit agricole porte son taux d'intérêt à 16,75 p. 100.

7 avril 1982 - Le projet de loi C-88, Loi concernant les prêts agricoles, reçoit la sanction royale. Il prévoit des réductions de taux d'intérêt.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

22 avril 1982 - Première lecture du projet de loi d'initiative parlementaire C-653, Loi modifiant la Loi sur les arrangements entre cultivateurs et créanciers.

28 juin 1982 - Dans son nouveau budget, le gouvernement fédéral consacre 100 millions de dollars de plus à l'aide aux agriculteurs en difficultés financières, ce qui permet à la SCA de consentir plus de prêts et de prolonger la durée du programme de réduction des taux d'intérêt.

29 novembre 1982 - La Banque du Canada abandonne son objectif monétaire de M1.

16 décembre 1982 - Le projet de loi C-134, Loi n° 2 sur les prêts agricoles bonifiés, reçoit la sanction royale.

16 mars 1983 - Deuxième lecture et renvoi à un Comité du projet de loi C-653, qui reste en plan à l'ajournement de la session.

22 août 1983 - Le rajustement semestriel du taux d'intérêt sur les prêts consentis par la SCA est annulé. Des rajustements périodiques, fondés sur les taux des sociétés d'État et les coûts d'emprunt de la SCA, se feront par décret.

9 mai 1984 - Le projet de loi C-17, Loi concernant la faillite et l'insolvabilité, est lu pour la deuxième fois et déféré au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques. Il reste en plan à la dissolution de la 32e législature.

1er avril 1985 - La Société du crédit agricole lance les hypothèques à risques partagés.

28 juin 1985 - La durée d'application de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles est prolongée du 1er juillet 1985 au 30 décembre 1986.

10 juillet 1985 - Le ministre fédéral de l'Agriculture, l'honorable John Wise, annonce que la Société du crédit agricole fera une étude exhaustive de son rôle et de son mandat et qu'elle en présentera les conclusions à la fin de septembre. Les conclusions de cette étude n'ont pas encore été rendues publiques.

1er avril 1986 - La Société du crédit agricole commence à offrir des hypothèques basées sur les prix des produits agricoles à un taux d'intérêt de 6 p. 100.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

26 juin 1986 - Le projet de loi C-117, Loi sur l'examen de l'endettement agricole, est adopté par la Chambre des communes.

10 septembre 1986 - Lancement du Programme canadien de réorientation des agriculteurs.

18 décembre 1986 - Le projet de loi C-31 est adopté pour prolonger la durée d'application de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles jusqu'au 30 juin 1987.

1er mai 1987 - Début de la levée progressive du moratoire de la SCA sur les saisies.

30 juin 1987 - Le projet de loi C-78, Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles et à la commercialisation selon la formule coopérative, est adopté par la Chambre des Communes en vue d'augmenter la limite des emprunts à 250 000 $ à un taux d'intérêt établi et d'élargir le champ d'application de la Loi.

11 et 14 décembre 1987 - Nomination d'un nouveau président et d'un nouveau vice-président à la Société du crédit agricole.

15 décembre 1987 - Le gouvernement fédéral accorde un financement provisoire à la Société du crédit agricole pour l'aider à surmonter ses problèmes financiers.

mars 1989 - Après deux ans de baisse des taux depuis février 1986, le taux préférentiel monte à 13,5 p. 100.

31 mars 1989 - Le budget du 27 avril met fin au programme de prêts basés sur les prix des denrées agricoles.

20 juillet 1990 - Le Groupe de travail sur le financement et la gestion agricoles publie son rapport; il y formule d'importantes recommandations sur la Société du crédit agricole et les Bureaux d'examen de l'endettement agricole.

23 août 1990 - La SCA ramène le taux d'intérêt des prêts de cinq ans à intérêt fixe à 13,75 p. 100 et celui des hypothèques à risques partagés à 14,50mp. 100.

14 septembre 1990 - La Banque de Montréal baisse son taux préférentiel à 13,75 p. 100 après l'avoir ramené à 14,25 p. 100 le 14 août 1990.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

Banque du Canada. Revue de la Banque du Canada. Ottawa, numéros divers, décembre 1981 à juillet 1990.

Brinkman, George L. The Agricultural Finance Problem in Perspective, Guelph, University of Guelph, Department of Agricultural Economics and Business, août 1986, AEB/86/8.

Canada, Chambre des communes, Comité permanent de l'agriculture. Le problème de 22 milliards de dolars: solutions possibles de restructuration de la dette agricole. Ottawa, juillet 1988.

Groupe de travail sur le financement et la gestion agricoles, Rapport, Agriculture Canada, Groupe Communications, Ottawa, 30 juin 1990.

Société du crédit agricole. Rapport annuel 1989-1990. Ottawa, 1990.

Société du crédit agricole. Sondage agricole. Ottawa, 1984.

Société de crédit agricole. Sondage agricole 1988. Ottawa, 1988.

Société du crédit agricole. Statistiques du crédit agricole, 1990. Ottawa, 1990.

Surintendant des faillites. Bulletin sur l'insolvabilité. Ottawa, Consommation et Corporations Canada, numéros divers, octobre 1981 à juillet 1990.

Weersink, Alfons and Calum G. Turvey, A Retrospective Examination of the Financial Crisis in Canadian Agriculture, Guelph, University of Guelph, Department of Agricultural Economics and Business, août 1989, document de travail DP89/4.